




3 1761 11972269 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119722692>

CA1
XC12
- 2012
G62

Government
Publications



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

GROWING FORWARD 2

**(INCLUDES A SUMMARY OF THE STUDY OF THE
BIOTECHNOLOGY INDUSTRY)**

Report of the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food

**Larry Miller, M.P.
Chair**



MAY 2012

41st PARLIAMENT, FIRST SESSION



Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

GROWING FORWARD 2

**(INCLUDES A SUMMARY OF THE STUDY OF THE
BIOTECHNOLOGY INDUSTRY)**

**Report of the Standing Committee on
Agriculture and Agri-Food**

**Larry Miller, M.P.
Chair**

MAY 2012

41st PARLIAMENT, FIRST SESSION

STANDING COMMITTEE ON AGRICULTURE AND AGRI-FOOD

CHAIR

Larry Miller

VICE-CHAIRS

Frank Valeriote

Malcolm Allen

MEMBERS

Alex Atamanenko

LaVar Payne

Ruth Ellen Brosseau

Francine Raynault

Randy Hoback

Brian Storseth

Pierre Lemieux

Bob Zimmer

Ben Lobb

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Mike Allen

Jim Hillyer

Joe Preston

David Anderson

Pierre Jacob

Jean Rousseau

Ray Boughen

Brian Jean

Kyle Seeback

Rod Bruinooge

Greg Kerr

Kevin Sorenson

Blaines Calkins

Mike Lake

Mark Strahl

John Carmichael

Hélène LeBlanc

David Sweet

Sean Casey

Chungsen Leung

Lawrence Toet

Joe Daniel

Wladyslaw Lizon

Brad Trost

Earl Dreeshen

James Lunney

Merv Tweed

Hon. Wayne Easter

Hon. John McKay

Chris Warkentin

Hon. Mark Eyking

Costas Menegakis

David Wilks

Cheryl Gallant

Marc-André Morin

Stephen Woodworth

Parm Gill

Annick Papillon

CLERK OF THE COMMITTEE

David-Andrés Novoa

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Frédéric Forge

Khamla Heminthavong

STANDING COMMITTEE ON AGRICULTURE AND AGRI-FOOD

CHAIR

Larry Miller

VICE-CHAIRS

André Bellavance

Mark Eyking

MEMBERS

Alex Atamanenko

Blake Richards

France Bonsant

Bev Shipley

Wayne Easter

Brian Storseth

Randy Hoback

Frank Valeriote

Pierre Lemieux

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Malcolm Allen

Blaine Calkins

Hon. Ken Dryden

CLERKS OF THE COMMITTEE

Chloé O'Shaughnessy and David-Andrés Novoa

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Frédéric Forge

Aïcha Coulibaly

THE STANDING COMMITTEE ON AGRICULTURE AND AGRI-FOOD

has the honour to present its

THIRD REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the Growing Forward 2 policy framework and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

<i>GROWING FORWARD 2</i> (INCLUDES A SUMMARY OF THE STUDY OF THE BIOTECHNOLOGY INDUSTRY)	1
INTRODUCTION	1
PRIORITIES OF <i>GROWING FORWARD 2</i>	1
SCIENCE AND INNOVATION	5
A. Effective research in Canada	5
1. Foster partnerships	5
2. Improve commercialization and transfer	6
3. Support research capacity	8
B. <i>Growing Forward</i> programs	9
1. Canadian Agri-Science Clusters	9
2. Other programs	10
3. Program administration	11
MARKETING AND TRADE	12
A. Export markets	12
1. Agri-food trade policy	12
2. <i>Growing Forward</i> initiatives	14
B. Domestic market	18
1. Market status	18
2. Initiatives	18
CONSUMER DEMANDS AND PRIORITIES OF SOCIETY	19
A. Health	19
B. Food prices	21
C. Origin of foods and production methods	22
1. Origin of foods	22
2. Food production methods	23
3. Meeting demands	24
COMPETITIVE ENTERPRISES	25
A. Harmonization of regulations	25
B. Skills and business strategies	27

C. Rail transportation	29
BUSINESS RISK MANAGEMENT	31
A. Supply management	32
B. The programs	32
1. AgriStability	35
2. AgriInvest	36
3. AgriInsurance	37
4. AgriRecovery	38
5. Other programs: Price insurance programs.....	38
C. The Advance Payments Program	39
CONCLUSION	40
LIST OF RECOMMENDATIONS	41
APPENDIX A: COMMITTEE HEARINGS ON THE BIOTECHNOLOGY INDUSTRY DURING THE 40TH PARLIAMENT, THIRD SESSION	45
THEMES ADDRESSED DURING THE HEARINGS	45
SUMMARY OF ISSUES — BIOTECHNOLOGY	46
A. Definition and Evolution	46
B. Examples of Technologies and Products	47
C. Role and Importance of Biotechnologies in Farm Production	47
SUMMARY OF ISSUES — ADOPTION, PERCEPTION AND CONSEQUENCES	48
A. Adoption	48
B. Environmental and Health Benefits and Risks	48
C. Agronomic and Economic Benefits and Risks.....	49
D. Regulation	50
E. Coexistence	52
F. The Need for Dialogue	53
SUMMARY OF ISSUES — RESEARCH AND DEVELOPMENT	54
A. Funding	54
B. Research and Regulations	55
APPENDIX B: LIST OF WITNESSES 41-1 (<i>Growing Forward 2</i>)	57
APPENDIX C: LIST OF BRIEFS 41-1 (<i>Growing Forward 2</i>)	65
APPENDIX D: LIST OF WITNESSES 40-3 (Biotechnology Industry)	67
APPENDIX E: LIST OF BRIEFS 40-3 (Biotechnology Industry).....	71

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	73
DISSENTING OPINION: NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA	75
DISSENTING OPINION: LIBERAL PARTY OF CANADA.....	85

GROWING FORWARD 2 **(INCLUDES A SUMMARY OF THE STUDY OF THE BIOTECHNOLOGY INDUSTRY)**

INTRODUCTION

In July 2008, the federal, provincial and territorial (FPT) governments announced the signing of a five-year agreement on agriculture called *Growing Forward*, a strategic framework encompassing the policies and programs put in place to support the Canadian agriculture and agri-food sector. *Growing Forward* replaced Canada's original agriculture policy, the Agricultural Policy Framework (APF).

Growing Forward concludes on March 31, 2013 and its successor, *Growing Forward 2*, will take effect the following day. Work on the renewal of *Growing Forward* has already started. In July 2011, the FPT ministers signed the Saint Andrews Statement at their annual meeting. The statement provides instructions to officials on the development of *Growing Forward 2* and lays out the essential elements that ministers will look for in the next agricultural policy framework.

It was only natural, therefore, that the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food (hereafter, the Committee) would take an interest in the renewal of *Growing Forward* and encourage discussion on the possible content of Canada's new agricultural policy. The Committee held 24 public hearings between October 2011 and February 2012. It also consulted industry representatives, universities and interest groups, as well as staff at Agriculture and Agri-Food Canada (AAFC).

The Committee divided the study into themes based on the policy directions set out in *Growing Forward* namely science and innovation; business risk management; trade and market development; development of competitive enterprises; and a sector that meets consumers' demands. The first part of the report discusses the priorities of the strategic framework. The subsequent parts cover the themes of the study and the various issues raised by the witnesses.

PRIORITIES OF *GROWING FORWARD 2*

Growing Forward has three main strategic outcomes: a competitive and innovative sector; a sector that contributes to society's priorities; and, a sector that is proactive in managing risks. In order to achieve these outcomes, the federal government delivers a series of programs through *Growing Forward* that can be divided into two groups: programs related to business risk management (BRM), which protect farm income from different types of loss, and non-BRM programs (thereafter referred to as strategic initiatives). The cost of most of these programs is shared 60/40 by the federal and provincial/territorial governments. Some strategic initiatives are covered entirely by the federal government.

Table 1 presents information on federal spending based on the strategic outcomes of *Growing Forward* for fiscal years 2009-2010 to 2012-2013. During that period, the government will contribute more than \$1.3 billion to strategic initiatives and more than \$5 billion to BRM programs.

Table 1: Financial information on *Growing Forward* spending, fiscal years 2009-2010 to 2012-2013, transfers and administrative costs (millions of dollars)

Policy Directions		Shared-cost Initiatives (federal share)	Federal Initiatives
Competitive and innovative sector	Accelerate the pace of innovation and facilitate the adoption of new technologies (science and innovation)	103.9	142.3
	Enable competitive enterprises and sectors (competitive enterprises)	148.7	112.4
	Transform Canada's strengths into domestic and global success (marketing and trade)	14.1	148.8
Sector that contributes to society's priorities (consumer demands)	Enhance the safety and security of Canada's food system	71.1	-
	Promote environmentally responsible agriculture	221.8	154
Sector that is proactive in managing risks	Minimize the occurrence and extent of risk incidents (Strategic Initiatives)	119.3	37.8
Other programs (cooperatives, etc.)		-	101.7
Total, Strategic Initiatives		678.9	697.0
Total, BRM programs		5,271.5	3

Source: Agriculture and Agri-Food Canada

Notes: The data for 2009-2010 and 2010-2011 are based on actual expenditures (public accounts), for 2011-2012 on forecasts, and for 2012-2013 on the Main Estimates.

The provincial, territorial and federal ministers¹ signed the Saint Andrews Statement at their annual meeting in July 2011. The statement is a roadmap for the development of *Growing Forward 2*. It identifies two policy objectives — competitiveness in domestic and international markets; and adaptability and sustainability for the sector. More specific goals, such as “being cost competitive;” “meeting consumer requirements for attributes;” “taking advantage of new market opportunities;” and “gaining and maintaining market access” are also identified.

Witnesses acknowledged that in the current economic and fiscal climate, there should be no expectation that *Growing Forward 2* will have a significantly bigger budget, subject to statutory obligations under the BRM programs. Some, however, believe that now is the time for a discussion on the way funds are distributed among the various initiatives, more specifically between BRM and strategic initiatives. For many, the framework’s budget, the bulk of which currently goes to income support through BRM programs, should also focus on supporting the sector competitiveness through innovation and market access. What is important is that agriculture should be sustained by market revenue, not government aid.

I think we need to ask ourselves if we want to put all of our money, or most of our money, into BRM programs. I think we should shift some of it into investing more in innovation, into improving productivity at all levels, and into research and development. [...] We need to invest in new market development and also in food industrial processing.²

Growing Forward 2 has to be a business strategy that focuses on the issues that keep our industry competitive in the international marketplace.³

In discussion surrounding the priorities of *Growing Forward 2*, the issue of a national food strategy was raised several times. A number of initiatives to develop a food strategy are currently under way. Witnesses mentioned three being carried out by the Canadian Agri-Food Policy Institute, the Canadian Federation of Agriculture and the Conference Board of Canada. According to the witnesses involved in these initiatives, common themes include the ability of Canadian agriculture to compete internationally, the link between food and health, and the concept of sustainability. However, some witnesses question the undue emphasis on Canadian agriculture exports and would like to see a national food strategy that focuses on the development of local agri-food systems, that is, production and processing based on proximity to consumers. This approach is illustrated by the People’s Food Policy developed by Food Secure Canada.⁴

1 With the exception of Ontario.

2 Professor David Sparling, Richard Ivey School of Business, University of Western Ontario, *Evidence*, Meeting No. 15, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, November 29, 2011, 1555.

3 Mrs. Gordon Bacon, Chief Executive Officer, Pulse Canada, *Evidence*, Meeting No. 23, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 8, 2012, 1605.

4 Ms. Anna Paskal, Senior Policy Advisor, Food Secure Canada, *Evidence*, Meeting No. 27, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 29, 2012, 1550.

Canada can be a global leader in seizing this moment of change and meeting the needs of consumers while also building a stronger society, greater health for the population, and a stronger economy. This approach would be based on the number one priority that came out of the people's food policy, a process that involved thousands of Canadians from coast to coast to coast. Its number one priority is this: Canadians want a sustainable local food system approach.

Others believe that Canada needs to take advantage of the links that exist between agriculture and other sectors of the economy so that the agriculture and agri-food sector can create more opportunities.

I'm going to suggest not only that we should help Canadian ag producers directly but also that we should create new rural and urban jobs by combining agriculture with other sectors of the economy that could employ many more people, a strategy that I will call "ag plus". Examples could be ag plus natural gas, ag plus mining, ag plus manufacturing, etc.⁵

Establishing a food strategy would spark a broader discussion with the public of the role agriculture plays in the Canadian economy and Canadian society and would facilitate the development of public policy. Witnesses made the point that a food strategy must provide an overall vision of what the sector should be. They also stated that existing national food strategies include targets that are simple and specific but very high-level, such as increased exports, a certain percentage of organic output, and a certain proportion of national products on the domestic market. These targets make it possible for governments to develop appropriate policies for meeting them.

A number of initiatives are currently under way, but the Committee believes there can be only one strategy and agrees with the witnesses who suggested that the government's role is to facilitate the development of a strategy by bringing the stakeholders together. The government could also spearhead a discussion on the link between the strategy and the *Growing Forward 2* framework agreement. Witnesses said that *Growing Forward 2* could be the operational arm of a food strategy. It is not certain, however, whether food strategy initiatives can be completed early enough to influence *Growing Forward 2*, although some elements of a possible strategy, such as innovation and new markets, were clearly identified by witnesses as being among the priorities of the strategic framework.

Recommendation 1

The Committee recommends that *Growing Forward 2* recognize that the prosperity of the agriculture and agri-food sector depends on the sector's ability to take advantage of international and domestic market

5 Dr. Manish N. Raizada, Associate Professor, International Relations Officer, Department of Plant Agriculture, University of Guelph, *Evidence*, Meeting No. 22, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 6, 2012, 1535.

trends; and that the strategic framework focus on programs that improve competitiveness, such as innovation and trade.

SCIENCE AND INNOVATION

The entire agriculture and agri-food sector agrees that research, science and innovation are essential to meeting the global challenges of food security and climate change. They are also essential to meeting growing consumer demand for healthy, affordable products and making farms more profitable by reducing production costs and fostering access to markets. It is also recognized that every dollar invested in research brings multiple returns in operations.

In general, research provides a six-to-one return on investment. This is even higher when producer investments are considered.⁶

It is therefore not surprising that witnesses voiced support for the federal government's research initiatives. *Growing Forward* programs, and the research centres operated by Agriculture and Agri-Food Canada and the National Research Council Canada (NRC) have made the federal government one of the lead players in agricultural and agri-food research in Canada.

The science and innovation support programs currently operating under *Growing Forward* are only part of the government assistance provided for agricultural and agri-food research. During the meetings, witnesses spoke about a number of issues that are addressed by the strategic framework, as well as some that are not. This section presents those issues in general terms and suggests broad policy directions that could be incorporated into programs. The following section takes a closer look at programs that fall under *Growing Forward*.

A. Effective research in Canada

1. Foster partnerships

Agricultural and agri-food research in Canada is conducted by many stakeholders, including producers, universities, governments, input suppliers and processors. Consequently, witnesses all underscored the importance of linking these players for obvious reasons of efficiency: the rapid pace of change in markets and agricultural production demands a coordinated approach. Every industry in the agriculture and agri-food sector has its own issues that require investment in research, such as disease, the need to improve nutritional quality and the industry's environmental record. The Committee's discussions showed that these research priorities have to be identified by the industry itself and that the industry then has to go seek support from the research

6 Mr. Travis Toews, President, Canadian Cattlemen's Association, *Evidence*, Meeting No. 10, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, November 3, 2011, 1535.

community and governments. Industry knows best where research and innovation investments will be most effective and therefore should take the lead in identifying where funds are directed.

Collaborative initiatives are already being taken, and witnesses made reference to many partnerships that have been created regionally or in specific sectors for the purpose of fostering research, such as the Manitoba Forage Council Initiative, the Vineland Research and Innovation Centre and the industry consortium that funds research on canola diseases. Praised by many witnesses, the Agri-food clusters, which are discussed in the section on *Growing Forward* programs, have also provided a great deal of impetus for the formation of partnerships within the sector. However, witnesses mentioned problems that prevent some organizations from working together.

Scientists say that it is sometimes easier to form partnerships with a private-sector company than with a laboratory that is part of their own organization. Insurance or administrative considerations can make it impossible to share machinery and other resources or to access government research facilities. In other cases, AAFC and NRC laboratories do not qualify for research grants. One witness stated that it is hard to strike agreements between public bodies to pool and use intellectual property for joint projects. Consequently,

Recommendation 2

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada conduct an analysis of its practices and administrative policies in order to determine whether any has the potential to impede collaboration among the various research bodies, and that it propose ways of removing those impediments.

2. Improve commercialization and transfer

As one witness explained, research can be considered a continuum that ranges from basic or conceptual research to applied research, innovation and application. Each step in the research process is based on the results of the previous step. If one link in the chain becomes weak or breaks, the other links are adversely affected, causing the return on investment in research to plummet.

It was clear during the hearings that commercialization and technology transfer are viewed as the weak link in the research continuum in Canada. Efforts have been made on that front, and the witnesses stressed the fact that a research strategy must include a commercialization or technology transfer component right from the start. Many industries have put in place structures that enable these elements to be considered, but the fact remains that some industries are farther ahead than others.

The dairy industry, for example, has created the Canadian Dairy Research Portal, a Website that offers information on all dairy researchers, all research facilities and all research projects carried out since 1996. The cattle industry has drawn on models used in

Australia, and Israel to develop technology transfer initiatives involving suppliers, processors, pharmaceutical companies and outreach services, most of them provincial, which makes it possible to use a variety of approaches and provide target groups with all the research findings. The canola and pulse industries are also recognized as being leaders in forming partnerships with all players in the value chain in order to put forward innovations that correspond very closely to demand. In contrast, there are very few outreach support programs for organic agriculture. Some provinces, Quebec and British Columbia among them, have hired outreach specialists, and the Natural Sciences and Engineering Research Council (NSERC) supported the creation of an organic agriculture outreach officer position in Atlantic Canada; however, examples such as these are few and far between.

Witnesses also emphasized the need to include consumers in research and innovation strategies, for example by involving fields like the social sciences in research projects. Some witnesses believe the industry is in tune with the market and therefore already includes consumers in the process of setting research and innovation priorities. However, other witnesses stated that there are some tensions between what urban dwellers expect in terms of the ability of Canadian agriculture to supply them with food and the reality of Canadian farmers, who have to compete on price and quality on a global level. The strain is evident in the debate over genetically modified organisms. There is unanimous agreement that a better understanding between consumers and the agriculture and agri-food sector must be developed in order to reduce misconceptions. Several witnesses suggested that agriculture does not have an image problem, but an issue of trust that it has to stay on top of all the time.

The lack of venture capital for marketing innovations is another limiting factor in the innovation chain in Canada. A new cultivar or pesticide costs between \$100 million and \$250 million, and it can take as long as 10 years to get it to market. Caution is therefore the order of the day when investments have to be made. One witness pointed out that most new ventures have a triple B credit rating at best, but banks do not deal with businesses that have a rating lower than double B. A mechanism must be put in place to help these businesses finance the first stage of set-up so that they can raise their credit rating and deal with banks. Bioenterprise, in particular, is trying to establish a venture capital fund for agriculture. According to another witness, angel investor's networks do exist, but there is little communication among them. The government could become a broker for these investors by establishing a mechanism for creating partnerships between governments, the industry and angel investors.

One potential tool in which some witnesses expressed interest is flow-through shares, which could benefit the life sciences sector as much as they do the oil and gas sector. Other witnesses suggested that the government provide commercialization grants for researchers, who find industry partners to get a product to market. Government-backed loans are another option. The Committee was also told that American organic chemical companies have no trouble getting loans guaranteed by the federal government or accessing public funds.

A final means of reducing risk and improving the marketing phase is regulation of new products. According to industry representatives, regulations have to establish scientific principles and make it possible to bring new products, technologies and innovations to market quickly and following a standard approach.

Recommendation 3

The Committee recommends that *Growing Forward 2* include support for the commercialization and adaptation of innovation, similar to the current Agricultural Innovation Program, or other fiscally responsible incentives.

3. Support research capacity

Research and innovation change very quickly, and fear of not being able to attract the necessary expertise in new areas of research is a major concern for the sector. The industry sometimes cannot undertake projects in key areas because no one in universities or government has yet developed the required expertise. In addition, the loss of expertise in more conventional areas like plant diseases and entomology raises questions about Canada's future ability to properly support research and innovation in certain fields.

The witnesses made it clear that private, university and government research institutions can complement one another in order to provide the necessary research capacity. All of the witnesses agreed that the private sector is good at conducting research at stages very close to marketing, but some highlighted the fact that AAFC plays an important role in long-term basic research projects, because neither the private sector nor universities can do the job as effectively.

For some crops, only government research is able to track the entire innovation chain, either because there is no product to market in the end (a farming practice, for instance) or because there is little economic incentive for the private sector. For example, the volumes of forage seed sold in Canada do not motivate the private sector to invest in the plant breeding of forage crops as opposed to crops like canola and corn. Industry representatives believe the federal and provincial governments must undertake to assume that responsibility and fill the void. Witnesses representing the horticultural industry added that federal research stations are important for research on diseases and the creation of new varieties adapted to Canadian growing conditions. They called on AAFC to fill positions left empty as researchers retire.

Some witnesses suggested that Canada can take advantage of the research being done in other parts of the world and capture and apply that research in order to create value. For example, the Vineland Research and Innovation Centre has a technology officer on staff whose job is to identify technological tools from around the globe that would be improved if developed on a regional or local level. The officer brings those tools to the attention of Vineland and other organizations. This is a way of taking advantage of technological tools that may have been studied elsewhere and refining or adapting them.

Other witnesses, however, cautioned that Canada is unique in many ways and cannot abandon certain areas of research completely without taking a major risk.

The witnesses proposed a number of solutions for strengthening private- and public-sector research capacity, such as increasing AAFC's involvement in training researchers and technicians, creating incentives for universities to hire people who can provide the industry with expertise, and improving information on career opportunities in agricultural research. For many witnesses, however, the problem is rooted in a lack of continuity and fragmentation of research funding. They observed that government funding has tended to shorten timelines for research projects and favour projects that can be completed relatively quickly.

However, all innovations do not take the same time to see the light of day. For example, a short-term project could entail registering a specific herbicide for a new crop, and a few years might be enough to show that the product is safe and effective. On the other hand, developing a new herbicide or a new plant variety requires more than 10 years of research. Genetics and pathogen banks that have to be maintained are examples that show it is hard to limit programs to five years. Some witnesses proposed that the government maintain a combination of funding and time options for research programs.

Stable funding is key to attracting researchers to Canada and keeping them here. A number of witnesses cautioned that scaling back the federal government's basic scientific research and preliminary applied research, shortening planning horizons and concentrating projects near the downstream end of the research continuum could result in Canada losing important strategic stakeholders.

B. *Growing Forward* programs

1. Canadian Agri-Science Clusters

The Canadian Agri-Science Clusters Initiative allocates funding to 10 science clusters organized along commodity lines as follows: beef cattle, dairy, swine/pork, poultry, canola/flax, pulse, wheat breeding, edible horticulture, ornamental horticulture and organic agriculture. The clusters are managed by stakeholders in the agriculture and agri-food sector. They identify research projects and receive financial contributions to carry out those projects with universities and other research and development organizations. Industry contributions range from 15% to 30% of project costs.

Aside from a few problems that are common when a new program is being established — the program was shortened, and some of the criteria were changed at the last minute — all of the witnesses agreed that the initiative is an effective research model and must be renewed. It enables the industry to set its own priorities and coordinate research at the national level, mainly by preventing duplication of projects. It also provides the means to consolidate national scientific and technical resources, which are often scattered throughout the country, and facilitate partnerships. The approach, which involves the entire value chain, ensures effective dissemination of results. Generally, the initiative

addresses some of the issues identified in the previous section of this report, such as the need to link the players in a product's value chain.

Some witnesses stated that they would like to see an increase in total funding for the initiative, and most said they are happy with the funding ratio, which is around 25% industry/75% federal government. They were also adamant that the program should run a minimum of five years and be put in place immediately on April 1, 2013 so that research projects get started as soon as possible. The current program, originally intended to run for five years, has been able to operate for only three years because of delays in implementation. One witness also suggested improving interaction between the various clusters so that they do not become isolated groups of projects.

However, witnesses said that greater flexibility is the most significant program improvement that could be made. Flexibility is crucial because of the uncertainty that surrounds research, particularly for multi-year projects. The current rules allow funds to be moved from one project to another, but not from one period to another. According to the witnesses, it is hard to set timelines for research, particularly research on living organisms. Allowing at least some funds to be transferred from one fiscal year to another would be a way to address that uncertainty. It is not unusual for a researcher to change course dramatically once the initial results come in, and the Clusters Initiative should be able to take that into account.

Recommendation 4

The Committee recommends that the Agri-Science Clusters Initiative be renewed and that the rules be amended so that the direction of a given project can be changed and funds can be reallocated from one period to another.

2. Other programs

The Developing Innovative Agri-Products Initiative is the second-biggest science and innovation incentive program in the *Growing Forward* framework. It provides financial support for industry-led science and technology projects that bridge the gap between ideas and discoveries and products in the marketplace. Funding can be used to target strategies for developing new market opportunities or to implement applied science projects, technology development projects or pilot projects in order to transform ideas into new products. The Initiative played a role in getting to market new varieties of apple created at the AAFC research station in Summerland, British Columbia, by funding tests in other apple-growing provinces to determine the production potential of the new varieties in other regions. The initiative also provided support for the University of Guelph's dry bean breeding program, which is considered a vital tool in helping bring new products to market.

Other programs that are not part of *Growing Forward*, such as the Agricultural Flexibility Fund, are also used extensively by researchers. The programs are alternate sources of funding for one-time or longer-term projects that may be complex and/or involve more than one commodity. According to one witness, programs that run for

five years can end up requiring a great deal of resources, making some researchers “orphans” of the system. This suggests that *Growing Forward 2* should include both short- and long-term funding programs in addition to the current programs. These programs would make it possible to develop research projects for emerging problems that would not be restricted by the five-year timeline.

Recommendation 5

The Committee recommends that the Developing Innovative Agri-Products Initiative be renewed and that a program like the Agricultural Flexibility Fund be included in *Growing Forward 2* as an alternate and flexible source of funding to facilitate short- and long-term research on emerging issues that may involve one or more commodities.

3. Program administration

The witnesses stated that they would like to see administrative and accountability improvements in all research support programs. They recognize the importance of accountability but observed that administrative procedures are relatively cumbersome and can be very time consuming. Some of the rules can even stand in the way of optimal program operation.

According to some of the witnesses, preparing a project and having it reviewed by a peer committee can take an entire year. If the grant is for two years, there is a window of only six months or so to report on the use of the funds, and that report is on top of the progress reports that have to be submitted, in many cases quarterly. Research fellows with multiple grants need someone to handle administrative matters. Otherwise, they would spend their time filling out applications instead of doing the work they were hired to do.

The organizations that manage the clusters stated that it took some time to get used to the Treasury Board rules which, like types of funding, are not necessarily in line with the practices used by other research institutions. The result was that many projects were delayed, forcing universities to use technicians rather than students to carry out the projects, which had an impact on students’ training.

Other witnesses said it is unfortunate that some expenses are eligible for university researchers but not for federal government researchers. This gap between what goes to AAFC researchers and what goes to universities creates a management issue, because funds cannot be transferred from one column to the other, even where it would be logical to do so. The grants have to be managed separately, which creates problems that the organizations managing the funds have to solve. For example, one witness stated that even though clusters funds can be used to get researchers from all over the country working with other researchers, they cannot meet in person because of the caps on travel and related costs imposed by the Treasury Board guidelines.

One way suggested by witnesses to reduce the administrative burden would be to carry out audits or other checks instead of asking for proof at regular intervals.

Recommendation 6

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada simplify the administrative and accountability procedures of its research and innovation support programs by implementing a system of appropriate audits and ensuring that the rules are applied consistently to all research institutions.

MARKETING AND TRADE

A. Export markets

Canada is the world's fourth-biggest exporter of agricultural and food products: the value of annual shipments is in the order of \$40 billion. These exports represent half of Canada's entire agri-food output, but the proportion hides the fact that some crops are grown primarily for export. For example, 60% of the swine and pork, 85% of the canola and 80% of the pulse we produce is exported. Needless to say, without foreign markets, the structure and size of primary production and the processing sector in Canada would be seriously affected.

1. Agri-food trade policy

The aim of Canada's agri-food trade policy is to grow export markets through the World Trade Organization (WTO) negotiations on agriculture, and regional and bilateral negotiations such as the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement, while at the same time ensuring the protection of the supply management system. The *Growing Forward* framework does not cover Canada's agri-food trade policy. It does complement it, however, and almost all of the witnesses pointed out the need to pursue an active policy of opening up export markets.

Canada's preferred method of trade liberalization has always been a multilateral approach through WTO negotiations. Multilateralism protects the interests of medium-size countries like Canada, keeps the bigger partners' ambitions in check, and offers a broader range of options in terms of markets. WTO negotiations also provide a means to address export subsidies and domestic support programs that skew the balance of trade. The witnesses acknowledged that the current trade talks are at an impasse, but hope that the government will forge ahead and continue to work with the other WTO members in an effort to breathe new life into the negotiation process. In the meantime, the witnesses made it perfectly clear that Canada must continue to focus on bilateral trade agreements to solve trade problems in the agriculture and agri-food sector.

Canada's action plan on trade is relatively ambitious, because the government is now considering the possibility of trade agreements with wealthy or expanding markets like the European Union, India, South Korea, Japan and countries in the

Trans-Pacific Partnership. Together these agreements could boost agricultural exports significantly, but many representatives of commodity groups believe that Canada's absence from the negotiation table could spell disaster for their sectors.

For example, when Canada signed a bilateral agreement with Colombia, markets were immediately opened to Canadian pulse producers, who had previously had trouble breaking through because the United States had a preferred tariff. Bilateral agreements are therefore becoming extremely important as a means of avoiding or eliminating tariff advantages that American and other competing producers might have over Canadian producers. Canada is far along in the process with the European Union, but it has lost ground to competitors for free trade agreements with other countries, such as Morocco, South Korea and some members of the Trans-Pacific Partnership, and now has to play catch-up.

The interesting thing about the TPP, because it's regional, is that some of the founding members are hoping it will be the genesis for something much bigger. This is why Canada has to be there. I'll tell you right now, if you include Japan and Mexico, 65% of all of our agricultural exports go to TPP countries. If we are not in that deal, then within their little group they're going to start filling the space we're now filling with our exports. We will have a real problem if we're shut out of a trade deal that includes 65% of our exports.⁷

Some witnesses pointed out that agreements have to be ambitious so that the agriculture and agri-food sector will be successful. For others, it must be realized that it would be challenging to open markets completely, because some issues are still very sensitive; examples in Europe include genetically modified organisms and hormone-treated beef. The effect can therefore be limited. Moreover, the proliferation of regional trade agreements can make the trade environment considerably more complex and create a spaghetti bowl of regulations.

Beyond trade agreement issues, the witnesses have observed increasing use of technical barriers, such as sanitary and phytosanitary measures, to limit or ban imports. AAFC's Market Access Secretariat, created in 2009, solved many access problems by offering a single window for the Canadian industry. The secretariat and the industry work as partners to set priorities and take advantage of the best technical expertise possible. The witnesses noted that much of the work is done through daily communication between government employees and industry people on both sides of the border.

The secretariat has a willingness to assist any industry or association in getting market access or in dealing with market access problems. That being said, we probably have 300 or 400 market access issues at the current time. Some are larger than others. We work with industry to prioritize which ones we should put our resources towards.

7 Ms. Kathleen Sullivan, Executive Director, Canadian Agri-Food Trade Alliance, *Evidence*, Meeting No. 24, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 13, 2012, 1710.

I think the priority setting has been quite successful. The door is open to all firms and associations.⁸

The secretariat has reopened markets or prevented markets from being closed for sanitary reasons. For example, it negotiated export procedures to meet new Chinese standards on the presence of blackleg disease in its canola imports. It also helped negotiate equivalence agreements with the European Union, Japan, the United States and other trading partners so that organic products from Canada would be recognized in those markets. The consensus in the industry is that the Market Access Secretariat must get sufficient resources to carry out its work.

Recommendation 7

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada increase the Market Access Secretariat's budget in order to increase the secretariat's capability to solve market access problems encountered by the Canadian agriculture and agri-food sector.

The witnesses also stated that the secretariat's job would be easier if sanitary and phytosanitary standards were recognized internationally. For that reason, Canada must remain actively involved in establishing international rules and standards in such forums as the World Animal Health Organisation for Animal Health and the Codex Alimentarius Commission. Some suggested that Canada continue negotiations with other countries to develop a policy on low-level presence to prevent trade disruptions due to small levels of unapproved genetically modified traits.

***2. Growing Forward* initiatives**

Growing Forward complements Canada's agri-food trade policy by endeavouring to strengthen the sector's ability to capture Canadian and international market shares. Among the primary initiatives are the Value Chain Round Tables, in which producers, processors, retailers, federal departments and provincial governments work to find opportunities and devise collaboration strategies. *Growing Forward* also supports a series of market development programs that help the sector identify and take advantage of opportunities that offer a competitive edge in terms of costs and attributes. These programs include the AgriMarketing Program (almost \$90 million), the Canada Brand Program (almost \$20 million), the Market Information Program (almost \$9 million) and the Canadian Trade Commissioner Service (approximately \$24.5 million).

For many, these programs represent investments that benefit the Canadian economy directly. Some, however, find it hard to gauge the effectiveness of the programs

⁸ Mr. Steve Tierney, Assistant Deputy Minister, Market and Industry Services, Department of Agriculture and Agri-Food, *Evidence*, Meeting No. 24, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 13, 2012, 1540.

because it is difficult to determine what would be exported if those measures were not in place.

In our case, we spend \$4 million a year and our members are telling us that it comes back at \$300 million. I'm quite sure that for the \$4 million you get it back in the federal coffers pretty quickly.⁹

Market information is probably the government initiative that draws the least attention, but for some witnesses, it is crucial. The mandate of AAFC's Agri-Food Trade Service (ATS) is to analyze domestic and international demand, consumer trends and outlooks. The ATS conducts market analyses and provides trade statistics and other information on trade events and programs. Some witnesses, however, have indicated that much of that information is also available from other organizations, such as the United States Department of Agriculture's Foreign Agricultural Service.¹⁰

The Government of Canada created the Canada Brand strategy in order to promote Canadian products. The objective of the brand is to help the Canadian agri-food sector stand out from competitors in national and international markets. Many witnesses stated that Canada's image as a supplier of quality products is a valuable sales asset that sets Canadian products apart from those of competitors. Once a country becomes known as an exporter of quality goods, all products are likely taken up a level.

Our members who sell their products internationally often comment that one of the top selling assets they have over competitors is the maple leaf itself. The Canadian brand is one that is linked with quality. The Canadian brand that "quality is in our nature" could not be more fitting, in our opinion. It's a brand that our members are proud to represent at home and abroad.¹¹

Officials from AAFC reported that the Canada Brand program currently has more than 400 members and the number continues to grow. It must be realized, however, that a business can change its strategy for a product brand, but a country is more limited in what it can change about the way it is perceived. Quality problems in any sector can quickly tarnish the country's reputation.

I think we've sort of hung our wagon to the star of a Canada brand. I think we have to be a little bit careful about that. I think you need the flexibility to be able to respond to individual market situations. With a Canada brand, you are dealing with everything that's out there and you're expecting a very blunt instrument to deal with every contingency. [...] I think I'd probably increase the funding that goes to the individual industries. You continue the types of partnerships you've had. Possibly you continue on with the

9 Mr. Jacques Pomerleau, President, Canada Pork International, *Evidence*, Meeting No. 21, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 1, 2012, 1700.

10 This USDA information is written in the context of fostering the development of US agriculture exports and resolving market access issues that US producers may encounter, and, as such, may be of limited use to Canadian producers.

11 Ms. Stefanie Nagelschmitz, Member, Canadian Agri-Marketing Association, *Evidence*, Meeting No. 21, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 1, 2012, 1550.

Canada brand, but at the same time I think you need to study it a little bit. You face the risk that if something goes seriously wrong, where once you had a Canada brand that was positive, suddenly it's a Canada brand that is negative.¹²

To support the sector more directly, a program called AgriMarketing was created as part of *Growing Forward*. AgriMarketing has two components. The “generic” component primarily helps industry associations to carry out training on foreign markets and fact-finding and trade missions, and to ensure that Canada is represented at many international agri-food trade shows, such as the international food show better known as SIAL. Some associations also conduct generic promotional campaigns and make in-store presentations in key countries as a way of reaching consumers. The program has covered almost half the cost of activities carried out by the Canadian International Grains Institute (CIGI).

Basically we work with primarily the processors, people who are buying our crops, and help them understand what benefit they can achieve from using a Canadian product versus alternatives, or using alternative Canadian products for that matter. We have a flour mill, a pasta plant, a noodle line, a bakery, and an Asian noodle line, and all these things where we're working with the processors so the processors can then make the products that consumers want. Right now we do training for some companies that are buying Canadian wheat; they're turning it into flour and then their subsidiary company is turning it into noodles, and they're having some issues with quality. Their customers are not happy. Our technicians are able to work with them and say, this is what you need to do to achieve the kind of flour you need, and then within the noodle manufacturing process say, here are the steps you need to take to make sure that people are happy, and by using this product, this will get you to that end game. We do that in a number of ways. Another example of an area we work in for the consumer is looking for opportunities to get Canadian ingredients into their diet.¹³

According to AAFC officials, the demand for the program far exceeds the available resources. Some associations hope the program could be transformed into a multi-year export support fund. Instead of having to submit applications for each activity, industry associations would be given a set amount for five years or the duration of *Growing Forward 2* that would enable them to work over a longer term. Proponents of an export support fund argue that an international market cannot be developed in six months or a year; but that it takes years. The new fund could be modeled after the \$17-million, four-year International Pork Marketing Fund, which is managed by Canada Pork International (CPI). The fund was created in 2009 to help the industry rebound from a slump caused in part by weak pork prices and the closure of some markets. According to the CPI representative, the stable funding has made it possible to develop and implement strategies for accessing priority markets. The exporters stated that the support provided

12 Dr. James Rude, Professor, Department of Resource Economics and Environmental Sociology, University of Alberta, *Evidence*, Meeting No. 22, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 6, 2012, 1710.

13 Dr. Rex Newkirk, Director, Research and Business Development, Canadian International Grains Institute, *Evidence*, Meeting No. 26, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 27, 2012, 1645.

through CPI activities funded by the federal government increased export sales between 5% and 30%.

Recommendation 8

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada consider the feasibility of transforming the generic component of the AgriMarketing Program into a multi-year export support program modeled after the International Pork Marketing Fund.

The second component of the AgriMarketing Program covers part of the expenses incurred by small- and medium-sized enterprises for market expansion and marketing. Most of these activities are related to trade shows, advertising and export marketing, and in some cases to technical training on tariffs, customs procedures, labelling, etc. Analysis of application files appears to be a weak point in the program, as one witness observed:

People submit files and they are sent to Ottawa. It's very difficult to find out what happens from that moment on. It's a black hole. We don't know who makes the decisions or how things work.¹⁴

It apparently takes quite a long time for decisions to be made, and the funding criteria are unknown. Witnesses have suggested decentralizing the file analysis to regional AAFC offices, and setting up a government/industry working group as solutions to prevent misunderstandings and improve file analysis.

Recommendation 9

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada and the industry jointly explore a more effective procedure for analyzing files submitted under the AgriMarketing Program for small and medium-sized businesses.

The Canadian Trade Commissioner Service is the last element of the market development programs. There are currently 33 trade commissioners assigned to 13 priority markets, where they provide front-line assistance to Canadian businesses and individuals operating in those markets. They work closely with businesses in order to introduce them to contacts and point them toward market opportunities. In other consulates, the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) employs trade commissioners who meet with an AAFC official regularly on a regional level.

14 Mr. André Coutu, Chief Executive Officer, Agri-Food Export Group Quebec-Canada, *Evidence*, Meeting No. 21, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 1, 2012, 1605.

Industry witnesses underscored the importance of these services, which they use frequently. Collaboration varies from market to market. For example, in markets where an industry is well established, trade delegates can provide information on the government's new policies and plans. In other, less familiar markets, commissioners help identify distributors or market players. This service is particularly important when a free trade agreement is signed. Commissioners analyze markets in order to identify opportunities, review statistics on imports and exports, and gather information in order to determine what the Canadian industry can offer. For example, commissioners establish whether a market is one in which Canadian businesses would have to compete through pricing or whether they could set themselves apart by offering a product that is Canadian or has a certain feature and perhaps charging a slightly higher price. Trade commissioners also assist businesses in validating markets and promoting their products.

B. Domestic market

1. Market status

Canada is a country that depends on agricultural trade, but the opening up of export markets is not one sided, because the Canadian market must in return be opened up to foreign products. Moreover, Canada is a preferred destination for exporters because of its economic situation and the high dollar. Canadian farmers therefore have to compete with trading partners that often have lower production costs. The result is an increase in imports to Canada: for example, the market share of Canadian wines decreased from 49% in 1987 to 32% in 2011. Even export-oriented sectors are affected: pork imports have increased to the point where 25% of the pork consumed in Canada now comes from other countries.

For some products, the Canadian market remains the primary opportunity and business is done mostly in Canada. The domestic market, which absorbs half of Canada's agri-food output, is changing rapidly and poses challenges for the sector. Witnesses made reference to the concentration in the retail sector, where 80% of the market is controlled by four companies — this may lead to an imbalance in bargaining power and may create difficulties to obtain shelves space; consolidation of the processing sector; and the lower productivity in that sector compared with its American competitor. Others spoke about the difficulty identifying the origin of products or differentiating the attributes of the Canadian product from those of the imported product.

2. Initiatives

The marketing and trade initiatives included in *Growing Forward* are not traditionally oriented toward the domestic market. The industry turns more to provincial initiatives like Foodland Ontario and Aliments du Québec to promote local products. That does not mean *Growing Forward 2* has no role to play in helping the sector regain market shares on a national level. The strategic framework can be an opportunity to manage the growing competition in the domestic market, and the departmental representatives recognized the possibility of extending *Growing Forward* programs to the domestic market by carefully defining the provincial and federal governments' mandates. For example, Canadian

businesses can already use the Canada brand on their products sold in Canada. According to the department, this program has made it possible to show that the participants could increase their sales and profitability by affixing the Canada brand to their products.

The federal government can play a role in helping the industry provide information and differentiate its products from imported foods. Some witnesses said they would like the AgriMarketing Program to be broadened to include national marketing initiatives that would enable producer groups to promote consumer awareness and encourage consumers to buy local products. Discussions within the Value Chain Round Tables are an ideal place to establish marketing strategies. For example, the pork industry is trying to base its strategy for the Canadian market on product differentiation. It is going to try to offer Canadian businesses a platform enabling them to define the attributes of Canadian pork. Businesses will then be able to differentiate themselves on their own, both locally and internationally.

Recommendation 10

The Committee recommends that *Growing Forward 2* include a support program for the development and implementation of national marketing strategies developed, for example, by the Value Chain Round Tables.

With respect to labelling, the pork industry representatives lament the fact that it is not as easy to determine the origin of meat as it is the origin of imported fruits and vegetables. Country-of-origin labelling is a sensitive issue because the industry wants to give the information to consumers but does not want to make the mistake of adopting mandatory country-of-origin labelling (COOL), which has been put in place in the United States and deemed by the WTO to be in violation of international trade rules. Others hope that the criteria that must be met in order to use “Product of Canada” on labels will be revised, because in their opinion, they do not lend themselves to processed products. There is, however, consensus on the fact that *Growing Forward 2* may stimulate the domestic market by making Canadian consumers aware of the reasons why they should buy Canadian.

CONSUMER DEMANDS AND PRIORITIES OF SOCIETY

A. Health

Canadian consumers have essentially the same demands as consumers in other parts of the world. What they seek primarily is food that is safe, nutritious, healthy and tasty. Many studies highlight the importance of these factors that shape consumers’ decisions. The link between agriculture, food and health is what has driven the development of the natural products and functional food sectors in Canada i.e., foods that possess health-related attributes.

The global functional food market is growing at a rate that is outpacing the traditional processed food market. This has become a multi-billion-dollar industry, and estimates within Canada suggest that the Canadian functional food industry has the potential to grow to \$50 billion U.S.¹⁵

Needless to say, consumers expect products to be safe, and safety is not something that can be marketed. Studies have shown that Canadians are confident that the food sold in Canada is safe.

In particular, over 50% of surveyed Canadians reported that they were completely confident or very confident in the safety of Canada's food. A further 35% said they were somewhat confident. I am of the opinion that such confidence stems from an expectation held by the broad citizenry that food safety control systems managed by both the public and the private sector are effective. As an example of this, I'd like to remind the committee of the speed with which industry and various federal and provincial departments acted when BSE-infected cattle were discovered in Canada in May of 2003.¹⁶

This does not mean that there is no need for vigilance. The Consumers' Association of Canada has said that consumers want the standards applied to food consumed and produced in Canada to be applied to food that is imported as well. It must be made clear that the safety requirements for imported products and Canadian products are the same, but inspection methods are different. Products imported to Canada are inspected by authorities in the exporting country, just as the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) inspects food being exported from Canada. CFIA conducts audits to ensure that the inspection system in exporting countries is equivalent to Canada's system. CFIA can then inspect imported products once they arrive in Canada and determine whether, for example, any shipping requirements were not met and whether the products comply with standards regarding the presence of certain chemical products.

The Committee was told, however, that CFIA inspects on average 2% of agricultural products shipped to Canada and that some of those inspections are not directly related to food safety; they are conducted, for example, to ensure that diseases which can damage Canadian agricultural resources do not enter the country. It bears noting that the frequency of inspection for each type of product is determined by a risk assessment. What this means is that imported products that are considered to be a risk are inspected more often than products that pose a lower risk. The government has provided funds to hire more than 700 new inspectors since 2006, but the Agriculture Union, which represents CFIA employees, wonders whether there are enough resources to meet the frequency that risk assessment shows is necessary.

15 Ms. Carla Ventin, Vice-President, Federal Government Affairs, Food and Consumer Products of Canada, *Evidence*, Meeting No. 25, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 15, 2012, 1605.

16 Mr. John Cranfield, Member, Management Team, Consumer and Market Demand Network, *Evidence*, Meeting No. 25, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 15, 2012, 1540.

The industry does its part when it comes to food safety. With support from *Growing Forward*, farmers have put in place on their farms food safety systems that are often required by retailers or processors. Retailers have also developed their own safety standards, many of which exceed CFIA standards, but the lack of consistency among them translates into extra costs for processors: a manufacturer that supplies two or three customers has to adapt its production line to each customer, whether or not that increases sales. The Committee is of the opinion that the players in the chain have to talk to one another and endeavour to make these private standards the same across the board.

In terms of nutritional information, labels showing the nutritional value of processed foods have been mandatory since 2005, and beginning in August 2012, consumers will also see information on allergens. The industry is also working with the government on awareness initiatives like the Nutrition Facts Education Campaign, a multimedia awareness campaign based on a partnership of 34 member businesses and Health Canada; the aim is to give Canadians the tools they need to make smart food choices. A follow-up to that campaign is under way.

Innovation in food safety is another way of meeting consumers' health expectations. Bioniche Life Sciences Inc. has developed a cattle vaccine that reduces the excretion of E. coli O157 and should prevent disease in humans. A national vaccination campaign would help boost Canadians' confidence in food safety and considerably reduce the annual cost of primary and secondary health care related to bacteria.

B. Food prices

Food prices rank closely behind nutrition and health among the factors that influence consumers' decisions. Canadians spend 10% to 12% of their disposable income on food, and it is known that the proportion of income spent on food is much smaller in Canada than in other parts of the world.

The supply management system remains an irritant for some witnesses, mainly because it keeps prices high relative to prices in the United States.

Price also comes into what consumers want. That was the second biggest issue. We all know there's something wrong when you can buy a gallon of milk in the United States for half the price of what you can buy it for in Canada. You can buy chicken for half the price. This is particularly exacerbated when the dollar reaches parity, which it has. We've been fighting that one for five years, but the reality is that you can still buy these products for half the price across the border. We'd like to see something done on that issue.¹⁷

Dairy Farmers of Canada pointed out that over the past decade, prices in Canada have been as much as 40% lower than prices in the United States. Furthermore, supply management maintains price stability, which helps the entire supply chain deal with the

17 Mr. Bruce Cran, President, Consumers' Association of Canada, *Evidence*, Meeting No. 26, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 27, 2012, 1605.

volatility of world markets. Whereas other governments have to provide subsidies (\$5 billion in the United States), a direct transfer from taxpayers to farmers to counter that volatility, the supply management system costs the public virtually nothing, and Canadian consumers pay only once for the true value of their products.

The Canadian Restaurant and Foodservices Association (CRFA) identified some of the effects of supply management on its members' operations. For example, under the current tariff rules, producers of frozen pizzas in Canada are able to buy their Canadian mozzarella at a deep discount so that they can compete with frozen American pizzas that enter Canada duty free. Restaurants do not get that discount, yet they are competing against those frozen pizzas. The CRFA added that it is hard to find chicken with the attributes restaurant owners are looking for. Further, the quota allocation system prevents provinces with strong population growth from raising more chickens to meet the demand.

The Committee is of the opinion that the problems identified here can be solved within the supply management system without calling the entire system into question. The Committee therefore urges the industry to engage in discussion and come up with quota formulas that would make it possible to respond more easily to user demand and accommodate areas in which the population is growing at a faster rate.

C. Origin of foods and production methods

1. Origin of foods

Where food comes from was a frequent topic of discussion during the Committee's meetings. For the most part, the witnesses agreed that consumers tend to prefer Canadian products.

The Canada brand group out of Agriculture Canada have done some study. They did a beautiful virtual store study. [...] It indicates clearly that Canadians prefer Canadian product as long as it's priced competitively with other products from around the world, and that horizon is at about the 10% level, so we have a problem with "Product of Canada" in this country, and I'll talk about that in a few more minutes.¹⁸

More specifically, many witnesses said that there is growing demand for local products, as illustrated by the slow food movement and the 100-mile diet. While there is no single definition of "local" (country, province, 100 miles, etc.), local is an attribute that some consumers want to see. Opinion is divided as to whether the shift toward local food will remain a niche market or indicates a more substantial change in demand.

For some witnesses, the difficulty supplying local products stems from the lack of appropriate processing infrastructures and distribution channels for getting products to consumers. Nationally, the high exchange rates have made the Canadian processing

18 Mr. Ted Johnston, President and Chief Executive Officer, Alberta Food Processors Association, *Evidence*, Meeting No. 27, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 29, 2012, 1530.

industry less competitive. According to some of the studies cited before the Committee, our processing industry is on average 40% less productive than its counterpart in the United States. Regional processing capability has gradually disappeared. The industry representatives made reference to the difficulty obtaining capital to improve productivity, automate and modernize facilities, and deal with competition. Problems accessing capital are sometimes related to the risk associated with certain markets that are less stable. Supporting the processing sector by creating opportunities for investment in small- and medium-sized processing facilities or assisting with the modernization of existing facilities is seen as a way of helping local farmers access markets in which the demand for their products is growing rapidly.

With respect to marketing, some witnesses stated that existing distribution channels may not be the best way of getting regional products into major national grocery store chains. However, producers working together on a regional level can succeed in approaching large-scale distributors. Regional food hubs¹⁹ are another way of linking producers and large customers, such as public institutions. The Committee was also made aware of FoodShare, a Toronto group that gets fruits and vegetables from local producers and resells them at an affordable price to some 100 schools in the city. Farmers' markets are another outlet for farmers.

In British Columbia the number of farmers' markets has risen annually, and now the BCAFM represents over 100 such markets. Along with restaurants, wholesale, and direct farm market sales, farmers' markets are one of several marketing channels used by small and medium-scale farmers. Farmers selling directly to consumers are able to realize retail prices at farmers' markets that can often be double what they would receive selling wholesale.²⁰

The increase in the number of farmers' markets and the creation of regional food hubs attest to the sector's determination to supply the local food market. The witnesses' comments on these initiatives also show that a portion of the agriculture and agri-food sector would like to see government policies give more recognition to agriculture that focuses on meeting the demand closer to home.

2. Food production methods

Consumers are increasingly interested in the way food is produced. More and more, they are looking for foods produced using methods that are more respectful of the environment and animals, such as organic products.

19 The United States Department of Agriculture defines a food hub as a business or organization that actively coordinates the aggregation, distribution and marketing of locally produced food products, most from small and midsize producers.

20 Mr. Jon Bell, President, BC Association of Farmers' Markets, *Evidence*, Meeting No. 9, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, November 1, 2011, 1540.

The Canadian organic sector is growing rapidly, and the domestic market is now worth an estimated \$2.6 billion per year, an increase of 160% in four years' time.²¹

[S]ales of cage eggs fell by almost 4%, whereas cage-free and certified organic sales increased by 7% and 14% respectively. Importantly, the signage did not have a negative impact on total egg sales, which increased by 1.2%.²²

The industry is adapting to these new trends, as the witnesses illustrated many times: the processing industry is working to promote and enhance achievements in the area of environmental sustainability; *Growing Forward* has funded a number of farm-based initiatives to implement environmental plans; many retailers have their own organic lines of products; and major restaurant chains, food suppliers and supermarkets have taken measures to improve animal well-being by using and selling more free-range pork and more eggs from free-range operations.

There are challenges to meet these demands. The bulk of the demand for organic products in Canada is being met by imports. The cost of moving to organic agriculture is often cited as an impediment to the development of that sector, because during the transition years, producers cannot sell their products as organic and do not get a higher price. In other cases, the transition to more environmentally friendly practices or practices that are more respectful of animals' well-being does not always mean a higher market price, and the question remains: who in the production chain must bear the cost.

3. Meeting demands

Consumer demand varies, and for that reason, the market is increasingly fragmented. One witness illustrated that point by talking about a shift in the market from a commodities world to a products world directed at an infinite number of consumer groups. Every household has its own tastes and preferences, which makes it harder for the food industry to meet the growing demand.

The witnesses suggested a number of ways of supporting the Canadian agriculture and agri-food sector's efforts to adapt. Some proposed a loan system for modernizing processing companies, for example by increasing the budget of the AgriProcessing Initiative to a level more or less on par with the ecoAgriculture Biofuels Capital Initiative. Others proposed a program that would support the creation of regional food hubs or permanent markets and the creation of funds to cover the transition to organic farming or breeding methods that are more respectful of animals.

The Saint Andrews Statement clearly states that "meeting customer requirements for attributes" is one of the framework's objectives. *Growing Forward 2* should include

21 Mr. Matthew Holmes, Executive Director, Canada Organic Trade Association, *Evidence*, Meeting No. 7, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, October 25, 2011, 1635.

22 Ms. Sayara Thurston, Campaigner, Humane Society International/Canada, *Evidence*, Meeting No. 26, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 27, 2012, 1530.

specific tools in order to support the sector in meeting that objective. The Agricultural Flexibility Fund and the Canadian Agricultural Adaptation Program are initiatives already in place that make it easier for the sector to adapt and help it seize opportunities and meet emerging demand. These two programs allow the sector to set its priorities by putting forward its own initiatives. For example, the AgriProcessing Initiative, which is designed to modernize processing facilities, is funded by the Agricultural Flexibility Fund. Both of those programs end in March 2014, one year after *Growing Forward* is renewed.

Recommendation 11

The Committee recommends that programs be incorporated into *Growing Forward 2* that would help the Canadian agriculture and agri-food sector adapt to and meet consumer demands.

COMPETITIVE ENTERPRISES

Officials from Agriculture and Agri-Food Canada defined a competitive sector as one that is adaptable and sustainable because it has a bigger market share both nationally and internationally. To ensure that Canada's agriculture sector is able to compete in national and international markets, a number of measures have been put in place under *Growing Forward*. These measures were designed to strengthen farmers' skills and business strategies and tackle problems that undermine their competitiveness, such as regulatory barriers. As the agriculture sector is geared primarily toward export markets, it also needs a reliable rail freight service that enables it to bolster its competitive position.

A. Harmonization of regulations

International regulations threaten Canada's competitive position in world markets. The witnesses commented that Canadian exports are heavily regulated, unlike goods imported into Canada. They find this situation unfair. In addition, these regulations complicate trade and affect Canada's ability to compete.

One of the things you have to remember is that a lot of countries around the world have regulations similar to ours about chemical and pesticide use, but they don't enforce them. Here we do. If you're growing produce in any Canadian province, you've got the *Pest Control Products Act* to deal with, administered by PMRA, and you've got the provincial applicators and provincial pesticide legislation to deal with as well. And they're all enforced, maybe not to the extent everyone would like, but they are enforced, and there's an expectation among both producers and consumers in Canada that this happens.²³

The agriculture sector has to comply not only with the many Canadian regulations, but also with international standards if it wants to access foreign markets. Because of the differences in international regulations — for example, the caps on

23 Mr. Bob Kingston, National President, Agriculture Union, *Evidence*, Meeting No. 25, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 15, 2012, 1650.

pesticide residue vary from country to country — the witnesses suggested that a worldwide approach to the approval of pesticides be adopted.

Regarding the food sector, some witnesses questioned the validity and effectiveness of Canadian regulations on grounds that they have not been updated in decades. The witnesses urged the federal government to quickly modernize food regulations. They stated that the approval of new food products in Canada is 5 to 10 years behind other industrialized countries, such as the United States, the European Union, Australia and New Zealand. The approval process for new veterinary drugs and pesticides is similarly behind. The long wait sharply reduces the competitiveness of the agriculture and agri-food industry as a whole. Several witnesses expressed the view that harmonization of regulatory processes between foreign governments and the Government of Canada would give the Canadian agriculture sector a bigger competitive edge both nationally and internationally.

Many farms find it very hard to stay competitive because of all the strict regulations they have to meet. Some witnesses indicated that a cautious approach that looks at the competitiveness of the agriculture sector must be taken in implementing new regulations.

Regulations are one aspect of our industry that are necessary to ensure the safety and marketability of our product, but they need to be implemented with great care and consideration. In the past we have seen how creating and implementing regulations that are more onerous than those in other countries and jurisdictions limit our competitiveness. To compete in both domestic and world markets, we must be careful not to put ourselves in a position through regulations that limit our competitiveness. It is easier to create a regulation than to change or eliminate it, and therefore science and common sense must dictate any implementation.²⁴

Some witnesses stated that small slaughterhouses have ceased to be efficient and competitive because they were not meeting the standards. Others contend that it is more the regulatory burden that hurts small slaughterhouses. Small slaughterhouses have to manage provincial and federal regulations at the same time, which is often not appropriate given the small scale of their operations. According to those witnesses, not all of the regulatory measures that have been put in place for big plants need to be applied in small slaughterhouses.

[R]egulatory burdens imposed in a one-size-fits-all manner often discriminate against smaller processors. Regulations must be appropriate to the scale of the operation. An example of regulatory excess resulting in the disappearance of processing capacity is the local abattoir situation across Canada. An example of the successful encouragement of small-scale processing is the artisan cheese industry in Quebec. Government should learn from these examples.²⁵

24 Mr. Kevin Boon, General Manager, British Columbia Cattlemen's Association, *Evidence*, Meeting No. 6, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, October 20, 2011, 1640.

25 Mr. Ted Zettel, General Manager, Organic Meadow Co-operative, *Evidence*, Meeting No. 12, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, November 17, 2011, 1545.

The CFIA is trying to improve that aspect of regulation, specifically through the development of results-based regulations on food safety. The new regulations would state expected outcomes, such as the absence of pathogenic bacteria in meat, rather than the means that must be put in place to reach those outcomes. This would allow an enterprise to tailor its practices to its size and resources without compromising the objective of the regulations.

We have been working in the meat sector, for example, looking at shifting the currently very prescriptive model, which serves as a barrier for some small enterprises, towards a more outcome-based model that might be better tailored, therefore, to the unique characteristics of a small enterprise, in order to promote their capacity to enter into, for example, interprovincial trade as a first step, and, if they wish, on to international trade as well through federal registration.²⁶

Recommendation 12

The Committee recommends that the government seek to achieve food safety regulation equivalency with trading partners, develop processes to increase regulatory compatibility, and recognize scientific evidence from other countries where appropriate and meeting Canadian standards.

B. Skills and business strategies

Canadian agriculture is facing a decline in the number of farms and an aging farming population. On average, farmers are in their late fifties. Recruiting young and beginning farmers is a real challenge for the sector. Several witnesses stated that the high capital cost of farming and difficulty accessing farm financing are major obstacles to the creation of a new generation of farmers.

For example, the new aspiring farmers, whether they're new Canadians or not, as you rightly note, often don't have access to financial resources. Even if they've got a good business plan, it's hard for them to qualify for government programs and it's hard for them to qualify for business loans. Also, often these relationships that are forged between exiting farmers and entering farmers are quite informal. The aspiring farmer doesn't have what would be considered the required level of farm assets to qualify for government programs. This sort of issue represents a peculiar regulatory loophole that a potentially large number of people are actually falling into. A re-evaluation of what a farm asset is and some sort of pump-priming money to help establish new farms and build up the capital while they embark on new enterprises represents a serious bottleneck.²⁷

26 Mr. Paul Mayers, Associate Vice-President, Programs, Canadian Food Inspection Agency, *Evidence*, Meeting No. 24, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 13, 2012, 1605.

27 Dr. Evan Fraser, Associate Professor, University of Guelph, *Evidence*, Meeting No. 25, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 15, 2012, 1705.

Governments and agricultural organizations have put in place a number of programs to help attract young and beginning farmers. Financial institutions have developed transition loans and other products that help farmers pass their farms down to the next generation, and financial products designed for new farmers.²⁸ In addition, the *Canadian Agricultural Loans Act* enables young and beginning farmers to raise capital to invest in their farms. A number of tax benefits are available to new farmers, such as a \$750,000 capital gains exemption in cases where a farm is handed down to the next generation. The supply management sector, meanwhile, facilitates the establishment of new farmers by giving them a quota loan for a specified period. The witnesses stated that despite these initiatives, attracting new and beginning farmers remains a problem.

According to some witnesses, organic farming is drawing many new farmers. Most new organic farmers start out small, because a small farm is affordable and does not require a huge investment. However, the exorbitant price of land in some regions is a major obstacle to the establishment of beginning farmers. Beginning farmers often develop a solid business plan to help them get their farms off the ground, but some witnesses said that the number of farmers with a business plan is very small.

The witnesses from the Fédération des groupes conseils agricoles du Québec and the Canadian Federation of Independent Business observed that fewer than 20% of farmers have a business plan and official succession plan. Among producers who do have a business plan, 71% used it to obtain a loan from a financial institution. This is a concern for some witnesses, who feel there may be an impact on the long-term competitiveness of the agricultural sector. The witnesses lamented not only the small number of farmers who have a business plan, but also the small number of producers who seek help from consultants. Many of those who do contact a consultant are in serious financial difficulty. Quebec farms that are in deep trouble have access to subsidized farm management services under the Farm Operation Adaptation Support Strategy, which promotes a multidisciplinary approach intended to increase farm profitability.

Another management consulting support program is the Farm Business Development Support Program, which is associated with *Growing Forward*. The aim of the program is to help farmers meet the challenge of sustainable, competitive agriculture. The program offers an array of activities, including business development support, assistance with the implementation of best management practices and development of expertise.

There was strong agreement among the witnesses regarding the importance of training in developing farm managers' skills. According to witnesses, training helps make the agriculture sector more competitive. A number of training and learning initiatives have been taken to strengthen farmers' skills and strategies. The Organic Farming Institute has

28 For example, Farm Credit Canada announced a new Young Farmer Loan on April 12, 2012. This new loan offers qualified producers who are under 40 years of age loans of up to \$500,000 to purchase or improve farmland and buildings.

developed organic farming courses and an on-farm mentoring program that fosters the transfer of knowledge. Many small non-governmental organizations (Farmstart, for example) help farmers acquire agronomy and marketing skills so that they can start their own business. However, some witnesses made the point that continuous training is not always available to farmers because it is hard for farmers to take time away from the farm. Some organizations have tailored their services to meet the specific needs of farmers. They offer online tools that enable farmers to participate in seminars or take courses when it is convenient for them.

We partner with an online university, and we actually offer our members a number of online business courses that they can take on business management, succession planning, farm safety — those various business issues. Basically, a lot of business issues apply to our farm members, and they certainly can take advantage of our member programs that we have in online training. Most of our members are very technology savvy so they can take advantage of those things. We also offer a network of business resource counsellors across the country who help our members through some of these things and provide them the succession guide and some advice on moving forward. Certainly we don't provide accounting advice or anything, but we provide the tools to get them started on some of these difficult discussions, as you've mentioned.²⁹

Recommendation 13

The Committee recommends that *Growing Forward 2* include specific support programs for new entrants in agriculture, for continuous training and learning and for organizations that promote and deliver farm management consulting services.

C. Rail transportation

The rail freight system is crucial to the competitiveness of Canadian agriculture, which focuses on exports. Given that it ships most of its output by train, the grain industry has to have a reliable, efficient rail service to ensure its competitive position. However, several witnesses observed that freight trains do not offer farmers any guarantee that their products will reach their destination on time, unlike passenger trains, which stick to a schedule. This delay seriously undermines the competitiveness of the Canadian grain industry.

[O]ur buyers expect a product to show up on their doorstep at a certain time. Then we're given that timeframe and we try to meet it. The whole chain of action comes into play, and the railway is part of that chain of action. So we order the cars. We order the shipment. They tell us when they can get it there and then we try to meet that and coordinate the ships with that. The problem is when the railways throw a hiccup into the system. Either they don't show up on time or don't pick up the cars on time. There's no recourse to the railways, but there's a recourse to everybody else in the system, and then

29 Ms. Virginia Labbie, Senior Policy Analyst, Canadian Federation of Independent Business, *Evidence*, Meeting No. 14, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, November 24, 2011, 1650.

the cost gets borne all the way back to the farmer. We've never had an opportunity to dictate to the railways. It's always been the railways dictating their schedule to us.³⁰

Trains are not the only source of woe for grain farmers; ships can create problems, too. Containers are sometimes refused when they reach the terminal because shipping companies overbook by 40%. Further, foreign-bound grain sitting in Canadian ports has to be inspected by the Canadian Grain Commission, whereas grain shipped directly to American buyers does not have to be inspected. The witnesses are of the opinion that this inspection process puts the grain industry in an unfavourable competitive position. If farmers do not honour their commitment to deliver the product by a certain date, customers may turn to competitors. Finally, delivery delays result in penalties that lower the price farmers get for their grain.

A study by foreign buyers reports that Canadian soybeans intended for human consumption cost more than American soybeans. At first glance, the price difference seems attributable to the exchange rate. However, closer analysis shows that the primary cause is the cost of shipping by rail.

The informal study of the containerized ocean freight rates comparing Toronto, Chicago, and Columbus, Ohio, reveal that Canadian firms are paying as much as \$530 over published freight rates from Chicago or Columbus, and they go to the same destination globally. In discussion with various freight forwarders and oceans carriers, there are sometimes very clear indications that the differential between U.S. freight rates based on Chicago/Columbus versus Toronto is the result of rail rates. The situation has a serious impact on our competitiveness overseas.³¹

Some witnesses recommended that the Committee look at container freight rates in eastern Canada that could have an adverse impact on farmers' income and cause grain companies, processors and shippers to lose revenue. Some witnesses think that Canada has a good rail system, but it is simply not being used effectively. However, several witnesses suggested that the inefficiency of shipping by rail is the reason why Canada's agricultural sector is less competitive. They believe the rail system needs to be made more efficient so that the Canadian agricultural sector is competitive and has access to world markets. Others suggested that existing cars should be replaced.

The most effective way to enhance the competitive position of Canada's grain farmers is to replace the existing Canadian grain car fleet, as it is past its useful life — obsolete and inefficient, from a variety of standpoints. The design is outdated. It provides a lower carrying capacity. There are inefficiencies in the loading and unloading. The dimensional

30 Mr. Mike Bast, Director, Western Canadian Wheat Growers Association, *Evidence*, Meeting No. 21, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 1, 2012, 1650.

31 Mr. Martin Harry, Chair, Canadian Soybean Exporters Association, *Evidence*, Meeting No. 23, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, February 8, 2012, 1600.

envelope is outdated. As a result of the age of the cars, there's a high cost of maintenance and repairs because of obsolete parts.³²

New cars are lighter and have a much greater carrying capacity than old cars, which makes them more efficient and reduces the carbon footprint. The Canadian agricultural sector needs to be able to rely on modern, more efficient cars. However, that efficiency must extend to the entire rail system so that farmers can honour their commitment to deliver their products to their customers at a specific time.

The final report on the rail freight service review was released in January 2011. The report, commissioned by the Minister of Transport, looked at service issues and problems related to the rail-based logistics system in Canada and made recommendations for improving the efficiency, effectiveness and reliability of service within the system. Many of the issues raised by the witnesses during the Committee's study are addressed in that report.

Recommendation 14

The Committee recommends that the government report to the Committee on the actions it has taken subsequent to the report on the rail freight services review.

Recommendation 15

The Committee recommends that the government investigate the current condition of the existing fleet of Canadian grain rail cars, and begin to plan for updating the current fleet with a more modern rail car that will increase the efficiency and productivity of the government's rail car fleet while decreasing the overall environmental footprint.

BUSINESS RISK MANAGEMENT

Risk management is one of the most important aspects for any business, especially in the agricultural sector where the risks are enormous and can affect the profitability and viability of farms. To reduce the loss of income due to unpredictable events such as natural hazards, diseases, market fluctuations, etc., the Canadian government offers various risk management tools to farmers. These tools include supply management and BRM programs. Available to farmers since 2007, BRM programs are an important component of Canada's agricultural policy and include four main programs: AgriStability, AgriInvest, AgriInsurance and AgriRecovery. The Advance Payments Program (APP) complements the BRM programs.

32 Mr. Michael Hugh Nicholson, Executive Vice-President, National Steel Car Limited, *Evidence*, Meeting No. 16, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 1, 2011, 1530.

A. Supply management

Growing Forward recognizes the supply management system for regulated products (milk, poultry, eggs) as a BRM program although no funding is offered.

Currently, the supply management system does not cost the community or the state much of anything. There are some small supply management programs, but they are minor and do not represent any significant amount.³³

Among the BRM programs, farmers under supply management are covered only by AgriStability in the event of major disaster, that is, when their production margin drops by more than 30%. Supply management producers are compensated to the same degree as non-regulated products. However, few supply management producers participate in the AgriStability program.

Since its introduction in the 1970s, supply management has provided income stability for dairy, poultry and egg producers. The mechanism of supply management is built on three pillars: production planning, producer pricing and import controls. Although supply management has appeared in the news because of trade negotiations, several witnesses believe that the Canadian government will continue to strongly support supply management.

Chicken Farmers of Canada appreciates the strong support of the Government of Canada and the opposition parties for supply management. Our farmers have confidence in the government's ability to preserve our system of supply management in trade negotiations such as the Canada–EU trade agreement and the upcoming trans-Pacific partnership.

Canada has already successfully negotiated nine trade agreements to open up markets, and each one of these has preserved supply management.³⁴

Recommendation 16

The Committee recommends that the government continue to support the supply management system by defending it in trade negotiations.

B. The programs

Under *Growing Forward*, the federal government has worked with provinces to design a series of cost-shared BRM programs between the FTP governments. Since inception of the 2007 program year, the government has provided over \$8.5 billion through the BRM suite. Annual federal expenditures for AgriStability have been between

33 Mr. Nil Béland, Member, Board of Directors, Éleveurs de volailles du Québec, *Evidence*, Meeting 17, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 6, 2011, 1630.

34 Mr. David Fuller, Chair, Chicken Farmers of Canada, *Evidence*, Meeting 18, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 8, 2011, 1555.

\$400 million and \$600 million, and Agriculture and Agri-Food Canada grants on average \$160 to \$200 million to AgriInvest per year. Moreover, the government injects funding of \$450 to \$550 million annually into AgriInsurance. As to AgriRecovery, the government has budgeted \$125 million this year, but paid out approximately \$450 million last year. The amount allocated under AgriRecovery varies from year to year because it is an event-driven program. Table 2 reflects current numbers provided by AAFC officials.

Table 2 – Annual Federal, Provincial and Territorial Contributions to Business Risk Management Programs as of February 29, 2012 (millions of dollars)

Program	2007	2008	2009	2010	2011	Total
AgriStability	704.8	750.7	909.4	454.3	54.9	2874.1
AgriInvest	286.8	299.3	304.4	231.7	N/A	1122.2
AgriInsurance	582.5	813.4	818.4	764.4	754.9	3733.6
AgriRecovery	8.1	66.3	7.1	416.3	356.4	854.2

TOTAL \$8,584.1

Source: Agriculture and Agri-Food Canada

Note: Processing not complete for the 2012 and 2011 program years under the AgriInvest and AgriStability programs. Also the federal government provided over \$563 million as a one-time payment to kick-start AgriInvest accounts.

Many witnesses stressed the importance of BRM programs as an essential tool in protecting against declines in farm income. Moreover, the Canadian Bankers Association strongly encourages farmers to participate in BRM programs in order to manage their risks because they provide a safety net for both the producer and the banker. A banker evaluates the farm taking into account certain criteria, including the BRM programs subscribed to by the farmer, the financial health of the company, the sector's future prospects and the economic outlook in general. Several witnesses argued that the BRM programs must be renewed. However, some improvements should be made to existing programs to more effectively support the agricultural sector.

In summary, I feel that the existing programs have worked fairly well in attempting to manage business risk in our sector. Efforts to improve the delivery of all BRM programs must continue, with particular emphasis on more regional administration and improved processing times. Maintaining reasonable reference margins in AgriStability and insurance production levels in AgriInsurance is imperative if we are to adequately manage our risk.³⁵

35 Mr. Joe Brennan, Chair, Potatoes New Brunswick, *Evidence*, Meeting 17, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 6, 2011, 1545.

Although BRM programs are welcomed by many farmers, the fact remains that they have limitations. Several witnesses criticized the red tape of some programs as well as the slow compensation. Moreover, it is often difficult to estimate payment amounts. Several witnesses suggested that the calculation of the reference margin, negative margins and program caps penalize farmers.

Under AgriStability, farmers receive payments that are based on the reference margin, or Olympic average, which is calculated by taking the last five years of the farmer's margin from the program year, removing the highest and lowest margins, and averaging the remaining three years. When the production margin falls below a certain threshold, the government provides financial assistance to farmers. However, some witnesses believe that the current reference margin does not fully reflect the actual performance of the operation. They suggest calculating a reference margin over a longer period to take account of the production cycle, for example. Moreover, the negative margin limits the participation of struggling producers unless their margin is positive for two of the three years used to calculate the reference margin. In this situation, farmers can receive compensation of up to 60% of their negative margin. Some people think the government should increase the negative margin coverage to 70% to better protect farmers. In addition, farmers who suffer losses over several consecutive years should be able to receive compensation if the government changed the rules by eliminating the negative margin and assigning a margin of zero in the margin calculation. This would provide enhanced assistance to farmers who have no other options. However, in a time of budget cuts, the witnesses agree that the government would be hard-pressed to inject additional funds into the BRM programs.

As to program caps, large operations argue that BRM program caps discriminate against them because they restrict their participation.

It's a philosophy of ours that regardless of size you should have the same access to government programming. The caps in AgriStability, AgriInvest, and our APP program limit access. So if you're a certain size, you're penalized, because you're too big for the programs. Our philosophy has always been that farmers should be treated equally regardless of their location or their size.³⁶

The Committee believes that, in general, BRM programs must be transparent and predictable in order to be bankable, simple, fast and equally available to all Canadian farmers. Moreover, they should not mask market signals³⁷ or create regional disparities.

36 Ms. Catherine Scovil, Associate Executive Director, Canadian Pork Council, *Evidence*, Meeting No. 18, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 8, 2011, 1640.

37 The Risk Management Program (RMP) is an example of a program that masks market signals and offers no incentives to increase efficiency or expand markets. The recent Drummond Report in Ontario describes RMP as a stabilization incentive, rather than an industry transformation program, calling it "an example of a business support program in which incentives are not aligned with productivity growth and market principles."

Recommendation 17

The Committee recommends that the business risk management suite of programs of *Growing Forward 2* respect the principles of transparency, simplicity, timely payments, market neutrality and nationwide equality, and better reflect the needs of farmers.

1. AgriStability

AgriStability is a farm income program that covers margin declines of more than 15% relative to the reference margin. It is delivered by the provinces and the territories with the exception of Manitoba, New Brunswick, Nova Scotia, Newfoundland and Labrador, and Yukon, where the program is run by the federal government.

The witnesses agree that AgriStability does not work for all types of production. Indeed, livestock producers, such as pig and cattle farms, are better served by this program than crop producers, who have more difficulty accessing it. Moreover, diversified farms rarely benefit from payments under this program, as evidenced by an Ontario farmer.

With Ontario's diversified farmers, fewer dollars are coming to Ontario than to other regions through programs such as AgriStability, AgriInvest, and AgriRecovery. My farm, for example, did not receive any AgriStability money even though my beef feedlot suffered the same losses as feedlot-only farms did, but my other enterprises kept me above my threshold. This put me at an economic disadvantage compared to other farmers in my province.³⁸

Several witnesses also criticized the complexity and administrative burden of AgriStability. Farmers often use experts to fill out application forms, entailing additional costs. Criticism was also levelled at the program's lack of predictability and transparency. Department officials also recognize the complexity and lack of transparency.

It's a very common complaint about programs. AgriStability in particular is I'm sure what they're referring to. It's complex, it's not transparent, and it's not as timely as it should be.³⁹

The complexity of the program often leads to delays of up to two years before producers receive payment, which makes it difficult for farmers to take business decisions with normal business cycles. This slow compensation calls into question the efficiency of AgriStability. Despite some improvements in the program, the efficiency problem persists.

38 Mr. Arden Schneckenburger, Farmer, *Evidence*, Meeting 19, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 13, 2011, 1550.

39 Mr. Greg Meredith, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch, Department of Agriculture and Agri-Food, *Evidence*, Meeting 11, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, November 15, 2011, 1610.

While the provincial administration has improved delivery over the federal administration, there are still problems of communication with those portions of the program that remain administered by the federal government, for example, access to income data. Why is there not a practical solution offered by the federal government, like a check box on the income tax form authorizing the income tax department to expedite the delivery of my information to the provincial AgriStability administration? When I need help due to an unexpected downturn, it hurts more that the administration is not working well.⁴⁰

Despite the shortcomings of AgriStability, several witnesses agree that the program has helped support producers' incomes. To ensure effective assistance to the agricultural sector without masking market signals, witnesses believe that greater transparency is still necessary in the calculation of payments that correspond to producers' realities.

Recommendation 18

The Committee recommends that AgriStability be reviewed with the provinces and territories following the principles enunciated in recommendation 16.

2. AgrilInvest

AgrilInvest is a savings account for producers to manage small income declines when their production margin falls by less than 15%. Producers can deposit up to 1.5% of their net sales of eligible products that are subject to a cap of \$1.5 million. In return, farmers receive a matching government contribution up to a maximum of \$22,500.

Many producers, particularly crop producers, consider that AgrilInvest is very advantageous. Indeed, it is economical to administer and easy to understand. In addition, the program gives farmers easy access to funds. It is predictable and bankable. Some witnesses were of the opinion that it is unnecessary to have several programs because AgrilInvest is enough to provide major benefits.

I would summarize by saying that as a grains and oilseeds producer, the two best complementary BRM programs for our farm business currently are the AgrilInvest and AgrilInsurance programs. AgrilInsurance allows us to make sure that any risk in production is mitigated. AgrilInvest allows us to build a security fund so we can save through good income years and have immediate access through times of cyclical downturns. To me, this allows us to be responsible in micro-managing our own farm financial business needs. I often use this tag line: AgrilInvest and forget the rest.⁴¹

Some witnesses proposed increasing the maximum deposit from 1.5% to 3% of eligible net sales. Other witnesses want to ensure equal access to the program for all

40 Mr. Nirmal Dhaliwal, Director, Okanagan Tree Fruit Cooperative, *Evidence*, Meeting 19, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 13, 2011, 1535.

41 Mr. Jim Gowland, Farmer, *Evidence*, Meeting 19, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 13, 2011, 1545.

businesses without discriminating based on size, and review the concept of eligible net sales. However, in a time of budget cuts, the government would be hard-pressed to inject additional funds.

While some witnesses commend AgrilInvest, others find it of little benefit because of its cap. Others, like the Canadian Cattlemen's Association, think that AgrilInvest discriminates against large operations with high production output but low profit margins.⁴² This program has therefore proven to be of little use for the feedlot operators. In addition, producers whose net sales are negative are not eligible. Some witnesses suggest the program be eliminated altogether.

I'm saying get rid of AgrilInvest and redirect those funds toward other programs within agriculture, whether it be market access, innovation, or research. Right now it's like peanut butter spread really thin. You're trying to get the largest number of producers as opposed to the largest number of production. Redirect the funds, is what I'm suggesting.⁴³

3. AgrilInsurance

AgrilInsurance is formerly known as Production and Crop Insurance. This insurance program covers crop losses, although there is also coverage for loss resulting from the death of certain farm animals. The program is delivered by the provinces by a Crown corporation or a branch of the provincial agriculture department. The federal government pays 36% of the premium, the province 24% and the farmer 40%.

This program is very popular with field crop producers because it is transparent and bankable. Indeed, farmers have timely access to payments that are paid in full. Although the program is offered in all provinces, witnesses complained about the different levels of protection from region to region. Moreover, this disparity results in a participation rate that varies by province.

In B.C., we have had several drought years in the last 10 years. In addition, many areas of B.C. face severe wildlife damage to their crops, which can drastically reduce their crop yield. The probable crop yield offered to a producer on his or her crops through AgrilInsurance is based on a producer's 10-year average production. With drought and wildlife damage, a producer's average production is seriously affected. In B.C., this program is not very well subscribed to, with only 15% of the producers who are raising crops accessing it. A lot of our producers are saying it's just not worth it any more, that their production yields on AgrilInsurance have been reduced so much.⁴⁴

42 Mr. Travis Toews, President, Canadian Cattlemen's Association, *Evidence*, Meeting No. 20, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 15, 2011, 1630.

43 Ms. Terri Holowath, Partner, Assurance and Accounting, Catalyst, *Evidence*, Meeting No. 18, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 8, 2011, 1720.

44 Ms. Connie Patterson, Regional Administrator, BC Breeder and Feeder Association, *Evidence*, Meeting No. 17, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 6, 2011, 1600.

Several witnesses suggested the need to maintain and improve AgriInsurance by providing adequate protection with reasonable premiums. In addition, the program should extend to the livestock sector, including beef and pork. Unlike witnesses who support a fair program for the whole country, some witnesses call for regional flexibility by having a program that is tailored to regional specificities and differences.

4. AgriRecovery

The AgriRecovery framework supports farmers in the event of disaster. Under this program, affected producers receive assistance that is not covered by other government programs.

AgriRecovery is the least predictable of all the BRM programs. Because the programs under the framework are event-driven, funding fluctuates from year to year. The estimated budget for AgriRecovery is \$125 million. Last year, this amount was around \$450 million. In addition to being the least predictable program it is also the least bankable. Affected farmers have to wait to find out what is covered and the level of support. Among the most criticized aspects of AgriRecovery, witnesses complained that it does not seem to be consistently delivered across the provinces or for different products in similar situations. That is why the witnesses called for a clear definition of what constitutes a “disaster.”

SARM's major concern with the current AgriRecovery program is how a disaster is defined. The definition of a disaster must be clarified and parameters outlined so that producers know what kinds of disasters will be covered. The current program provided disaster assistance for floods in 2010 and 2011, but southwest Saskatchewan experienced drought for four consecutive years around 2006 and received no assistance from the federal government. AgriRecovery should clearly convey to producers the definition of a disaster and outline the parameters defining what will and what will not be covered.⁴⁵

Recommendation 19

The Committee recommends that AgriRecovery's disaster relief framework include a clear and meaningful definition of “disaster” with specific criteria so that relief can be delivered consistently across the country.

5. Other programs: Price insurance programs

In addition to the existing BRM programs, some witnesses spoke of price-based insurance programs. Ontario, for example, recently implemented the Risk Management

45 Mr. Ray Orb, Vice-President, Saskatchewan Association of Rural Municipalities, *Evidence*, Meeting No. 17, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 6, 2011, 1550.

Program (RMP). Yet some witnesses were concerned that the RMP masks market signals and distorts prices because the program would be based on production costs. However, it is too early to pass judgment on its operation as it is just in its infancy. In Alberta, the cattle industry has adopted a similar program, but based on the futures market. However, the participation rate is still low, as noted by the Canadian Cattleman's Association.

Alberta has moved forward in the last couple of years with the development and implementation of price-insurance-based programming for cattle producers, from cow-calf through to finished cattle. Through this program, if producers identify that risk of market downturn is something they would like to protect themselves against, they would have a tool to conveniently lay that risk off. As you know, there are methods available in the marketplace today to protect against some of the price risk. However, the complexity of these methods, along with, in some cases, the lack of complete correlation with the Canadian market, has resulted in very low participation by producers, and participation by smaller and mid-sized operations is extremely rare.⁴⁶

The Cattle Price Insurance Program established in Alberta is a model that ensures a minimum price to producers. This price is set according to an index calculated from market, or futures, prices on the Chicago Mercantile Exchange. Witnesses emphasized that such programs do not distort market signals since the index depends only on the market, not production costs. There is a great deal of interest in the price insurance model, which may prove to be an extremely beneficial risk management tool for producers.

Recommendation 20

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada study the possibility of establishing price insurance programs across the country.

C. The Advance Payments Program

The APP is not part of *Growing Forward* per se, but it is a key financial tool for farmers. Funded exclusively by the federal government under the *Agricultural Marketing Programs Act*, the APP is a loan guarantee program that gives producers easier access to cash advances. The maximum cash advance available to each producer is \$400,000; the first \$100,000 is interest-free. Producer organizations are responsible for delivering the program on behalf of Agriculture and Agri-Food Canada.

Many crop and livestock producers find the APP to be a very useful financial tool to provide liquidity. The program allows farmers to market their products in a timely manner. Although the government has shown flexibility by extending the repayment period at various times for struggling sectors, farmers fear that the next repayment schedule will

46 Mr. Travis Toews, President, Canadian Cattleman's Association, Evidence, Meeting No. 20, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 15, 2011, 1545.

affect their credit worthiness. Cattle producers had until March 31, 2012 to repay their cash advances and hog producers have until March 31, 2013.

The Advance Payments Program and emergency advances have worked well for the hog sector. However, producers are anxious about the pending repayment schedules, and we are closely monitoring the situation as the deadline for producer plans to be submitted arrives.⁴⁷

Many farmers want the payment date extended. Also, several producers pointed out that the APP could be improved if the advance and the interest-free portion were increased.

Recommendation 21

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada review the Advance Payments Program to consider the possibility of providing more flexible repayment options.

CONCLUSION

The renewal of *Growing Forward* comes at a time of relative prosperity for the Canadian agriculture and agri-food sector. High prices contrast with those of the early 2000s, and demand in international markets is increasing. This does not mean, however, that there are not obstacles to overcome — achieving global food security, climate change, the emergence of low-cost producing countries like Brazil, the attraction of the Canadian market to other exporting countries, and always increasing consumer demand make the task more difficult for Canadian producers.

The Committee's study shows the need for FTP governments to direct *Growing Forward 2* toward a business strategy that would allow Canadian agriculture to differentiate. By focusing on risk management programs that do not mask market signals, *Growing Forward 2* will enable the industry to better plan and seize opportunities when they arise. By focusing on innovation, promoting market access, allowing industry to meet consumer expectations, whether international or domestic, *Growing Forward 2* has the potential to have a real impact on the industry and strengthen its competitiveness. The Committee believes that its recommendations will make it possible to achieve this potential and make the agriculture and agri-food industry a leader in the Canadian economy.

47 Mr. Jean-Guy Vincent, Vice-President, Board of Directors, Canadian Pork Council, *Evidence*, Meeting No. 18, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, December 8, 2011; 1540.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1 4

The Committee recommends that *Growing Forward 2* recognize that the prosperity of the agriculture and agri-food sector depends on the sector's ability to take advantage of international and domestic market trends; and that the strategic framework focus on programs that improve competitiveness, such as innovation and trade.

Recommendation 2 6

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada conduct an analysis of its practices and administrative policies in order to determine whether any has the potential to impede collaboration among the various research bodies, and that it propose ways of removing those impediments.

Recommendation 3 8

The Committee recommends that *Growing Forward 2* include support for the commercialization and adaptation of innovation, similar to the current Agricultural Innovation Program, or other fiscally responsible incentives.

Recommendation 4 10

The Committee recommends that the Agri-Science Clusters Initiative be renewed and that the rules be amended so that the direction of a given project can be changed and funds can be reallocated from one period to another.

Recommendation 5 11

The Committee recommends that the Developing Innovative Agri-Products Initiative be renewed and that a program like the Agricultural Flexibility Fund be included in *Growing Forward 2* as an alternate and flexible source of funding to facilitate short- and long-term research on emerging issues that may involve one or more commodities.

Recommendation 6 12

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada simplify the administrative and accountability procedures of its research and innovation support programs by implementing a system of appropriate audits and ensuring that the rules are applied consistently to all research institutions.

Recommendation 7 14

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada increase the Market Access Secretariat's budget in order to increase the secretariat's capability to solve market access problems encountered by the Canadian agriculture and agri-food sector.

Recommendation 8	17
The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada consider the feasibility of transforming the generic component of the AgriMarketing Program into a multi-year export support program modeled after the International Pork Marketing Fund.	
Recommendation 9	17
The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada and the industry jointly explore a more effective procedure for analyzing files submitted under the AgriMarketing Program for small and medium-sized businesses.	
Recommendation 10	19
The Committee recommends that <i>Growing Forward 2</i> include a support program for the development and implementation of national marketing strategies developed, for example, by the Value Chain Round Tables.	
Recommendation 11	25
The Committee recommends that programs be incorporated into <i>Growing Forward 2</i> that would help the Canadian agriculture and agri-food sector adapt to and meet consumer demands.	
Recommendation 12	27
The Committee recommends that the government seek to achieve food safety regulation equivalency with trading partners, develop processes to increase regulatory compatibility, and recognize scientific evidence from other countries where appropriate and meeting Canadian standards.	
Recommendation 13	29
The Committee recommends that <i>Growing Forward 2</i> include specific support programs for new entrants in agriculture, for continuous training and learning and for organizations that promote and deliver farm management consulting services.	
Recommendation 14	31
The Committee recommends that the government report to the Committee on the actions it has taken subsequent to the report on the rail freight services review.	
Recommendation 15	31
The Committee recommends that the government investigate the current condition of the existing fleet of Canadian grain rail cars, and begin to plan for updating the current fleet with a more modern rail car that will increase the efficiency and productivity of the government's rail car fleet while decreasing the overall environmental footprint.	
Recommendation 16	32
The Committee recommends that the government continue to support the supply management system by defending it in trade negotiations.	

Recommendation 17	35
The Committee recommends that the business risk management suite of programs of <i>Growing Forward 2</i> respect the principles of transparency, simplicity, timely payments, market neutrality and nationwide equality, and better reflect the needs of farmers.	
Recommendation 18	36
The Committee recommends that AgriStability be reviewed with the provinces and territories following the principles enunciated in recommendation 16.	
Recommendation 19	38
The Committee recommends that AgriRecovery's disaster relief framework include a clear and meaningful definition of "disaster" with specific criteria so that relief can be delivered consistently across the country.	
Recommendation 20	39
The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada study the possibility of establishing price insurance programs across the country.	
Recommendation 21	40
The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada review the Advance Payments Program to consider the possibility of providing more flexible repayment options.	

APPENDIX A: COMMITTEE HEARINGS ON THE BIOTECHNOLOGY INDUSTRY DURING THE 40th PARLIAMENT, THIRD SESSION

After debating Bill C-474, *An Act respecting the Seeds Regulations* (analysis of potential harm), the Standing Committee on Agriculture and Agri-Food (the Committee) decided to examine the status of the agriculture and agri-food biotechnology industry in Canada. The members hoped to gather information on the various stakeholders in the sector, the opportunities biotechnology creates for the Canadian agriculture and agri-food industry, and problems stakeholders encounter in developing biotechnologies. The Committee also hoped to determine what public policy is needed for the sector to be productive, competitive and innovative and to benefit the Canadian agriculture and agri-food sector.

The Committee held 10 public hearings between December 2010 and March 2011 in Ottawa and Guelph, Ontario; and Saskatoon, Saskatchewan. It heard researchers, corporations, agricultural organizations and groups representing members of the public interested in the impact of the development of biotechnologies. The Committee also visited public and private research institutions across the country.

This document is a summary of the issues discussed by the witnesses during the public hearings. Following a brief overview of the themes that were addressed during the public hearings, the summary presents ideas that were put before the Committee for each major theme.

THEMES ADDRESSED DURING THE HEARINGS

The witnesses began by sharing their vision of what biotechnologies are. Biotechnologies are more than transgenic crops and genetically modified organisms (GMOs). Many other biotechnological processes are used to improve plants and animals and also in agri-food and industrial processing. The dialogue with the members of the Committee covered the evolution of biotechnology, the benefits of biotechnologies in terms of agricultural innovation and the importance to the future of agriculture and agri-food around the world.

Much of the discussions focused on genetically modified crops because they have monopolized public debate on biotechnologies in recent years. The witnesses stated the advantages and disadvantages of GMOs for the environment, health and the Canadian economy. They talked about the importance of appropriate regulation and expressed their views on the direction regulations should take in Canada. Among the other issues raised were the coexistence of genetically modified crops and “conventional” or organic varieties and the need to initiate or renew dialogue between supporters and opponents of this technology.

Research and development issues were also discussed. The witnesses described their vision of research funding. They also identified the impact of regulations on research and development, in particular regulations on intellectual property and the approval of new products.

SUMMARY OF ISSUES — BIOTECHNOLOGY

A. Definition and Evolution

Biotechnology is broadly defined as scientific applications that involve the use of living organisms, or parts of living organisms, including individual genes, to provide new methods of production and make new products. It includes genetic engineering (GE), in which an organism's genetic material is intentionally altered in a way that does not occur naturally, such as by the insertion of foreign genes, as well as a range of non-GE molecular techniques.

The witnesses differentiated conventional biotechnology (such as the use of yeast for fermentation) from modern biotechnology. Modern biotechnology comprises relatively recent methods that have made great strides in the past decade; examples include genomics, biofortification and molecular marking. The best-known modern technology is genetic engineering, which helps in the production of genetically modified organisms or GMOs.

There are clearly two views of the evolution of modern biotechnology. Some think that recent methods are an extension of older methods, while others think that the advent of genetic engineering brought about a more radical change:

- Some witnesses consider genetic engineering to be a fundamentally different process from other technologies because it can be used to introduce a foreign gene into an organism.
- Other witnesses believe that plant selection has always been based on the introduction of new characteristics, often with the help of methods that are far removed from nature like mutagenesis: they indicated that thousands of genes have been incorporated into crops from species with which they have no affinity in their natural state without the use of genetic engineering.

Although Canadian legislation uses a broad definition of biotechnology, some witnesses limited their comments on biotechnology to genetic engineering alone because in their opinion, biotechnology cannot be considered homogeneous. The witnesses underscored the confusion that may exist in the minds of the public between biotechnology and genetic engineering. Because biotechnology is more than GMOs, the reservations about biotechnology that were expressed pertained only about GMOs.

B. Examples of Technologies and Products

The witnesses described numerous methods used in modern biotechnology, such as genomics, proteomics, molecular marking, tissue culture, pyramidal gene arrangement, targeted induced local lesions in genomes (TILLING), targeted mutagenesis, genetic engineering and bio-informatics. These methods are applied at different stages of new product research and development.

For example, genomics is the study of the totality of the hereditary information of an organism, or the “genome,” which includes genes, also non-coding regions of DNA or RNA that may serve other functions and have effects on how genes are expressed. Tissue culture consists in growing identical plants from the cells of a single plant and accelerates the development of a new variety. Genetic engineering, meanwhile, consists in introducing a foreign gene into an organism’s genome.

New products can be developed using one or more of these methods. The witnesses talked about a number of products that are currently on the market or at the research stage:

- new crop varieties that have such properties as tolerance of drought or other stressors (cold and salt), disease resistance or the ability to use the nitrogen in soil more efficiently;
- food and food supplements, such as products fortified with Omega-3 fatty acid;
- drugs and vaccines; many existing drugs (insulin, for example) are genetically engineered;
- animals modified to meet production requirements; examples include a pig genetically engineered to excrete less phosphorus (Enviropig) and a salmon engineered to grow faster.

C. Role and Importance of Biotechnologies in Farm Production

Technological change has been at the core of growth in agricultural productivity for 150 years. Innovation is needed in order to increase farm productivity around the world and meet such challenges as a growing population, the need for water and climate change. Innovation is also essential in keeping the Canadian agriculture and agri-food industry competitive with countries that invest heavily in research and development.

Biotechnology can be credited with a large proportion of the innovations that have been made in Canadian agriculture. Many industries attribute their current success to innovation in general and biotechnology in particular: much of the development of soya, canola and pulses took place in Canada with the advent of new varieties.

However, whether the increase in yield over the past 10 years can be attributed to genetic engineering or other factors not developed by genetic engineering that may come

into play is open to debate. For example, the pulse industry has developed many varieties using modern biotechnology, but not genetic engineering.

For many, biotechnology has an important role to play in improving agricultural productivity and creating new products. However, some think that we should try to invest as much effort and resources in agronomic research and organic farming methods.

Some believe that genetic engineering is not the answer to increased agricultural productivity and is not even necessary, because the same results can be obtained using other methods. Others, meanwhile, believe that genetic engineering is one of many tools and that it has its benefits but is not a miracle solution.

SUMMARY OF ISSUES — ADOPTION, PERCEPTION AND CONSEQUENCES

Much of the discussion during the hearings was devoted to GMOs and genetic engineering. The biotechnology debate focused primarily on consumer acceptance of GMOs and its repercussions down the road. There was conflicting evidence on many issues; that evidence is reported here without any indication of relative weight (many witnesses in favour of one argument, for example).

A. Adoption

GMOs have been widely used by Canadian farmers since the mid-1990s. For example, more than 80% of farmers on the Prairies use genetically modified varieties.

Canada ranks fifth in the world in areas seeded with GMOs. The other countries that have adopted this technology are the United States, China, South Africa, Argentina and Brazil. Inversely, some countries, such as the European Union countries and Japan, are still wary of these products.

B. Environmental and Health Benefits and Risks

GMOs have been in use since the mid-1990s, and there have been no proven cases of damage to health or the environment. A study of more than 500 independent research groups carried out by the European Commission showed that GMOs are as safe for health and the environment as other foods currently on the market. The Canadian Biotechnology Advisory Committee has also concluded that there are no scientific data indicating that genetically modified plants and foods create more health and environmental problems.

The risks are hypothetical and difficult to prove. It is therefore important to be vigilant and monitor human health and the environment after the products hit the market.

Health:

- Genetic engineering is a new frontier with long-term consequences that are still unknown. Studies have shown possible health effects, which is an indication that more research is needed. This refers to a very small

number of studies not published in refereed journals, raised by a small number of witnesses. Further, several subsequent witnesses dismissed these studies as having little scientific credibility, the finding of which were contrary to a much larger body of work.

- Regulatory bodies are aware of the new studies and are evaluating them. Standardized research protocols are needed so that the results of studies can be replicated and confirmed beyond the shadow of a doubt.
- In terms of health risks, the key is to study which gene was introduced and what it produces, because the concept that natural products are better is false (there are many toxic natural substances), and it is also not true that GMOs are safer than other foods.
- People talk about the risk associated with GMOs but know little about the risks associated with many other substances found in food.

Environment:

- The biggest risk stems from the fact that a gene can easily pass from one variety to another or from one species to another. Once a gene has passed into a wild population, it can further spread and would be difficult if not impossible to contain.
- Some indigenous varieties of corn in Mexico have been found to be contaminated, and that could be a problem for the preservation of biodiversity in that country.
- Genetically engineered salmon could compete with wild species.
- GMOs are not environmental disasters. Some varieties have made it possible to adopt more environmentally friendly methods, such as minimum till cropping systems, and the decrease of the use of pesticides. Studies have shown, however, that the amount of pesticide applied to some crops has increased.

C. Agronomic and Economic Benefits and Risks

Farmers would not choose GMOs if there were nothing to gain. From an agronomic point of view, existing GMOs have been used to improve weed control and increase the use of zero tillage systems. Studies have shown that farmers have earned hundreds of millions of dollars from genetically modified canola since the product was introduced. It has increased the net income of the farmers who use it, primarily because the cost of some inputs (fuel, etc.) is lower.

The introduction of GMOs is not without risk, however: weeds that are resistant to some herbicides can emerge, for example, or private companies may increase their

control of the seed supply, especially if they have the best stock of elite seeds. There could be an increase in dependency on inputs from outside the farm (licensed technology, patented seeds, etc.) and a rise in monoculture.

For some, controlling the seed industry is no different than controlling any other industry, such as banking, fertilizer and farm machinery. Farmers always have the option of not buying genetically modified varieties.

Market reaction is another risk, since access to genetically modified products on some international markets is a problem. Because some markets are wary, contamination of unmodified varieties can lead to market closures and heavy economic losses. The economy has already suffered as a result of the appearance of genes where they were not expected to be (Starlink corn, transgenic flax, etc.).

The dispersal of genes to organic farms is a major challenge for organic farming and limits the range of choices: organic farmers say they can no longer grow organic canola because they cannot guarantee that their product has not been contaminated by genetically modified canola.

If genetically engineered pork were approved for human consumption, consumers might shy away from pork products so they do not run the risk of eating genetically engineered pork. That would hurt the entire industry.

D. Regulation

Regulation is the foundation of the public's trust in products. Two visions of Canada's regulatory system were presented. On the one side are those who believe that biotechnology regulation in Canada is working and that we have one of the best regulatory frameworks in the world. There are areas that could be improved, but no drastic changes are needed. On the other, are those who think that the regulatory system needs to be reviewed and that the government must implement the recommendations made by the Royal Society of Canada in its 2001 report *Elements of Precaution: Recommendations for the Regulation of Food Biotechnology in Canada*. The witnesses discussed the following issues:

Scientific principles underlying the evaluation of new products: Some believe that the available scientific information shows that the current regulatory system is working. Since it is impossible to prove that there is no risk, the weight of scientific evidence has to be used, and measures have to be taken to ensure that new products pose no unacceptable risk to humans or the environment: when 1 study says one thing and 40 others say something else, we have to look at the weight of the evidence. Others believe that precautions have to be taken in regulating and approving new products; they oppose the principle on which current regulations are based, namely that genetically modified crops are by and large equivalent to conventional crops. They base their argument on a report from the National Research Center in the United States which says that we should reassess our study methods.

Need to evaluate products case by case: Canada regulates products, not the way they were obtained (technology), because a crop resistant to herbicides, for example, can be created using genetic engineering or conventional methods. Most of the witnesses support this approach, although some would like regulations that apply only to genetically engineered products. Everyone agrees, however, that each product has to be evaluated on its own merit. The point was also made that the current regulations give the same treatment to GMOs that essentially pose no risk as they do to GMOs that pose significant risks. Some are too regulated, and others are not regulated enough. Because every GMO poses a different risk, a multi-level regulatory system like the system currently used for drugs should be put in place. It was noted that there are no specific regulations for genetically engineered animals.

Trust in the system: The witnesses talked about the need to include as many stakeholders as possible in the regulatory process in order to ensure that the opinions of those who are in the field are heard. It was stated that people may get the impression that the regulatory system was designed to benefit companies, mainly because the government's decision-making processes are kept secret and do not have any public input. On the other side of the coin, some witnesses stated that the system is sometimes too slow and costly for companies. It was pointed out that the government's role is not to block these products or to promote them. The government is a third party; its role is to defend a regulatory system that protects the public's health and the environment.

Need for greater transparency: Some witnesses stressed the need for transparency in regulatory decisions so that everyone has confidence in the system. They stated that regulatory authorities examine all new scientific data, but that information is not in the public domain. Neither the public nor independent scientists have access to the scientific data the government evaluates. For now, regulatory authorities are required by law to keep confidential any information produced by a commercial venture. The witnesses talked about the need to come up with ways of making scientific data accessible. Peers could review scientific protocols and replicate experiments, and that would improve the regulatory process.

Science and socio-economic factors: For some witnesses, regulations must be based solely on scientific elements which show that a new product poses no risk to health or the environment. Straying from that concept would make the regulatory process too unpredictable and would drive investors away. They suggest that non-scientific elements are often commercial obstacles that do not mesh with World Trade Organization (WTO) rules. For others, the introduction of genetically modified wheat showed that evaluating biotechnology based on scientific criteria alone is not without problems. The case of genetically modified alfalfa shows that some products can be an economic threat for some farmers but that regulations are not designed to take that into account. They make the point that evaluation of the socio-economic impact of new genetically modified crops should be included in the Canadian regulations. There are quantitative methods based on scientific data that can be used to properly evaluate technology. Other countries, such as Argentina, take that approach without impeding trade.

Labelling and monitoring: Some witnesses talked about the need for a mechanism for monitoring the environmental and health effects of products after they go on the market. A government initiative to set up a project to monitor genetically modified foods was launched and then abandoned. Some witnesses stated that mandatory labelling of genetically modified foods could help track potential problems.

E. Coexistence

Studies show that genetically modified crops spread toward conventional crops and it is impossible to guarantee that there is absolutely no contamination. Some crops are better suited to segregation than others because of their biological properties. For example, soy growers and exporters have been able to put in place segregation systems that enable them to supply their customers with different types of soy with specific properties. This means they can supply Asian and European markets with GMO-free or certified organic products. This could not be done with other crops, such as canola: organic or non-genetically modified canola can be grown only in geographically isolated areas, such as Prince Edward Island. Some fear that the methods used by GMO growers will prevail and it will no longer be possible to guarantee GMO-free crops. In their view, not enough thought has been given to systems for segregating GMO and GMO-free crops.

Cohabitation of different types of farming: The witnesses talked about the importance of finding ways for all types of farming (organic, genetically engineered, etc.) to coexist. New technologies can be used to improve segregation, and it was stated that regulatory agencies should encourage molecular geneticists to come up with methods of preventing gene transfer in nature. Regulatory authorities already require buffer zones in some cases, but that method is not always effective. The United States is currently considering imposing geographical restrictions and segregation distances for some crops.

The industry has (or is hoping to) put in place protocols for segregating crops. Generally, however, it is very costly to keep crops apart so that they do not mix. For now, growers who do not use GMOs are the ones who assume the cost and the task of implementing measures to guarantee effective segregation. The organic farming sector says that biotechnology developers and users should pay for and implement measures to guarantee successful coexistence that respect both farming systems. Biotechnology companies and farmers who grow GMOs should compensate organic farmers for the financial losses caused by the sudden appearance of GMOs in plants and seeds.

Organic farming: Organic farmers accept pesticide residue on their products but do not tolerate any GMO contamination. That is a standard the organic farming industry has imposed on itself and can be found in international organic standards. To prevent pesticide contamination, organic producers create buffer zones. They also have to provide affidavits from their neighbours in which they undertake to refrain from spraying in windy conditions, etc. It is easier to take measures to prevent contamination by pesticides than by GMOs. The organic farming industry has not reached consensus on GMO contamination (zero tolerance or acceptance of a certain level of contamination as is the case for pesticides). Stakeholders do not believe that European consumers will accept a small percentage of GMOs in their products.

Alfalfa: The organic industry is afraid that the introduction of genetically modified alfalfa will eradicate certified organic alfalfa. Some stakeholders have called for a moratorium on the approval of genetically modified alfalfa. Genetically modified alfalfa has received regulatory approval in respect of health and the environment. However, it cannot be sold in Canada because the variety in question has not been approved. Some witnesses stated that the company has indicated it will not seek approval in Canada as long as farmers do not ask for it, there is no clear and acceptable policy on coexistence, and there has been no full deregulation in the United States (the United States has deregulated GM alfalfa since the end of the Committee study).

International trade: Internationally, there is zero tolerance of the presence of unapproved genetic material. That is the current policy in Canada, the United States, Australia, Japan, Korea and all European Union countries. The policy can be attributed to the fact that if a variety has not been approved, it is not yet considered safe. To avoid a situation where a variety has been approved in one country but not in another, the industry has made a commitment to try to obtain approval in all major countries in which a product will be marketed. For example, a variety of canola cannot be marketed in Canada unless it has been approved in the country's primary export markets. Others have stressed the importance of harmonizing approval processes so that producers can sell their products in countries where consumers are less amenable to biotechnology.

However, with the proliferation of varieties and properties, many stakeholders think it is unlikely that a zero tolerance policy will last. Efforts must therefore be made to find ways of adapting the tolerance rules to international trade. It was proposed that Canada take on a leadership role in the modernization of global regulations. The presence of small quantities of genetically modified crops in a given country should not impede the movement of products around the world. A policy aimed at managing the presence of traces or low levels of genes in products that growers would like to see approved in other countries would be good for international trade. Some witnesses stated that there are already international rules on the movement of GMOs: the *Cartagena Protocol on Biosafety* was established to manage the international transportation of modified living organisms. Canada signed the protocol but has never ratified it.

F. The Need for Dialogue

In the late-1990s, initiatives were taken to sit the various stakeholders down in one room. A number of authorities studied the issues related to biotechnology, in particular the Canadian Biotechnology Advisory Committee under the jurisdiction of Industry Canada and the Canadian General Standards Board's Committee on Voluntary Labelling and Advertising of Foods that are and are not Products of Genetic Engineering. The groups that opposed the technology withdrew from these initiatives primarily because they were biased and favoured the industry.

The debate over GMOs is certainly not over, and the witnesses stated that they support dialogue among all the stakeholders because the public needs to be fully informed and the interests of the stakeholders are better defined and reconciled. The debate has to be broad enough to incorporate all segments of society. The debate has often been

brought down by sensationalistic headlines (for or against) that have not served either cause. The type of media coverage can have a significant impact on the quality of the debate (United Kingdom, for example); the level of dialogue must be raised.

SUMMARY OF ISSUES — RESEARCH AND DEVELOPMENT

A. Funding

The witnesses noted the importance of investment by both the public and the private sectors. The industry has invested a great deal in biotechnology research, but only the big corporations can afford to invest heavily. Small companies have trouble raising capital. As a result, innovations are concentrated in a handful of companies and research is limited to a certain number of crops (e.g., canola, corn, soy), to the detriment of small grain crops and pulse. The private sector invests only in crops that are produced in large quantities and crops on which there is no research and development suffer.

Some witnesses remarked that public-sector spending on agricultural research has decreased in Canada, and that the decline has been accompanied by lower growth in agricultural productivity since the 1990s. The positive impact of public investment in research on agricultural productivity has been demonstrated. The involvement of the public sector also ensures independent research and investment in areas of the agricultural industry that are not as appealing to the private sector because they are too small or there is no product to market (for example, research on organic farming methods). The witnesses stated that China and many other countries invest heavily in public agricultural research.

The witnesses were adamant that agriculture remain a national research priority. They said they were disappointed by a number of recent decisions by grant-giving agencies. The National Science and Engineering Research Council (NSERC) has dropped “Quality and Novel Bioproducts” from its list of target areas for strategic grants, and the Networks of Centres of Excellence has not renewed its funding for the Advanced Foods and Materials Network (AFMNet).

Regarding the type of investment, the trend is toward short-term funding (one to three years). The witnesses stated that there is also a need for ongoing and permanent investment, particularly in basic research. They also talked about investing in research infrastructures and in what is known as the “death valley” of research, that area between a concept and an actual product; many good ideas die because there is no mechanism for moving them forward.

Almost all of the witnesses said that it is important to foster collaboration among the industry, producers, universities, governments and consumers. The food industry is fragmented at the national level, and research, too, is often dispersed. To help build partnerships, the government can, for example, provide the research infrastructure and thus attract corporations. According to the cluster theory, competitors will set up alongside each other. The witnesses talked about many partnerships they have formed, for example, pulse producers: the University of Saskatchewan, and the Saskatchewan Department of

Agriculture signed an agreement to develop new varieties. The development of new products must begin with a discussion with clients. Historically, research was done without giving any thought to clients or users.

B. Research and Regulations

To encourage investment in research and development, regulations must be clear and foreseeable; otherwise there is a risk of researchers going elsewhere. The issues raised were:

Cost: The witnesses mentioned the very high cost of getting a new product approved. It costs hundreds of thousands of dollars over several years to get a GMO on the market. That favours big corporations and reduces competition. It is also not good for small companies.

Administration: The industry finds that approval generally takes longer in Canada than in other countries. More and more crops are being developed for industrial applications (bioplastic, etc.) or energy, and regulations must be adapted to that shift. Regulations must also be flexible enough to ensure that undue obstacles to innovation are not created.

Intellectual property: Intellectual property rules ensure return on investment. In the field of biotechnology, Canada's legislative framework is equivalent to the frameworks established by our main partners. However, some aspects of the regulatory framework applicable to intellectual property create uncertainty that can undermine the investment climate. Intellectual property is not always evenly protected, and the practices used in research laboratories are not uniform.

APPENDIX B

LIST OF WITNESSES

41st Parliament – First Session

Growing Forward 2

Organizations and Individuals	Date	Meeting
As an individual	2011/10/06	4
Sylvain Charlebois, Associate Dean of Research and Graduate Studies, College of Management and Economics, University of Guelph		
Canadian Swine Research and Development Cluster		
Claude Miville, Chair		
Canola Council of Canada		
JoAnne L. Buth, President		
Vineland Research and Innovation Centre		
Jim Brandle, Chief Executive Officer		
As an individual	2011/10/18	5
Rene Van Acker, Professor and Associate Dean, External Relations, University of Guelph		
Genome Prairie		
Wilfred A. Keller, President and Chief Executive Officer		
P.E.I. Health Coalition		
Mary Boyd, Representative		
Leo Broderick, Representative		
Pulse Canada		
Gordon Bacon, Chief Executive Officer		
British Columbia Cattlemen's Association	2011/10/20	6
Kevin Boon, General Manager		
British Columbia Fruit Growers' Association		
Joe Sardinha, President		
University of Manitoba		
Michael Trevan, Dean		
Karin Wittenberg, Associate Dean, Research, Faculty of Agricultural and Food Sciences		
University of Saskatchewan		
Mary Buhr, Dean and Professor, College of Agriculture and Bioresources		

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Canada Organic Trade Association Matthew Holmes, Executive Director	2011/10/25	7
Saskatchewan Canola Development Commission Franck Groeneweg, Director		
University of Guelph K. Peter Pauls, Professor and Chair, Department of Plant Agriculture		
University of Saskatchewan Douglas Freeman, Dean, Western College of Veterinary Medicine		
As an individual Evan Fraser, Associate Professor, Canada Research Chair, Department of Geography, University of Guelph	2011/10/27	8
Canadian Horticultural Council Anne Fowlie, Executive Vice-President		
Sustainable Chemistry Alliance Murray McLaughlin, President and Chief Executive Officer		
University of Saskatchewan Peter W.B. Phillips, Professor, Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy		
BC Association of Farmers' Markets Jon Bell, President	2011/11/01	9
CropLife Canada Peter MacLeod, Vice-President, Crop Protection Chemistry Dennis Prouse, Vice-President, Government Affairs		
Dairy Farmers of Canada Émie Désilets, Scientific Coordinator Pierre Lampron, Member, Board of Directors		
Canadian Cattlemen's Association Andrea Brocklebank, Research Manager Travis Toews, President	2011/11/03	10
Canadian Poultry Research Council Jacob Middelkamp, Chair Bruce Roberts, Executive Director		

Manitoba Forage Council Jim Lintott, Chairman	2011/11/03	10
Department of Agriculture and Agri-Food Greg Meredith, Assistant Deputy Minister, Strategic Policy Branch	2011/11/15	11
Canadian Farm Business Management Council Richard Robert, Chair Heather Watson, General Manager	2011/11/17	12
Fédération des groupes conseils agricoles du Québec Mathieu Pelletier, Management Agronomist, Réseau d'expertise en gestion agricole Johanne Van Rossum, President		
George Morris Centre Robert Seguin, Executive Director		
Organic Meadow Co-operative Ted Zettel, General Manager		
Canadian Canola Growers Association Todd Hames, Vice-President Christina Patterson, Policy Analyst	2011/11/22	13
Canadian Organic Growers Beth McMahon, Executive Director		
Dairy Farmers of Canada Ron Maynard, Vice-President		
Turkey Farmers of Canada Phil Boyd, Executive Director Mark Davies, Chair		
Canadian Federation of Independent Business Virginia Labbie, Senior Policy Analyst, Saskatchewan and Agri-business	2011/11/24	14
Farmers of North America Inc. James Mann, President and Chief Executive Officer		
Grain Growers of Canada Trevor Petersen, Member, Alberta Barley Commission Richard Phillips, Executive Director		
Ontario Agri-Food Technologies Gord Surgeoner, President		

As an individual	2011/11/29	15
David Sparling, Professor, Richard Ivey School of Business, University of Western Ontario		
Canadian Vintners Association		
Luke Hartford, Vice-President, Economic and Government Relations		
Dan Paszkowski, President and Chief Executive Officer		
Organic Farming Institute of British Columbia		
Annamarie Klippenstein, Board Member		
Kevin Klippenstein, Chair		
Canadian Bankers Association	2011/12/01	16
Peter Brown, Director, Agriculture, Scotiabank		
Bertrand Montel, Market Segment Manager, Agriculture, National Bank		
David Rinneard, National Manager, Agriculture, BMO Bank of Montreal		
Marion Wrobel, Vice-President, Policy and Operations		
Farm Credit Canada		
Lyndon Carlson, Senior Vice-President, Marketing		
Greg Stewart, President and Chief Executive Officer		
National Steel Car Limited		
Gregory J. Aziz, Chairman and Chief Executive Officer		
Lorraine Johnson, Chief Operating Officer		
Michael Hugh Nicholson, Executive Vice-President, Marketing, Sales and Quality		
Peter Leigh Scott, Regional Vice-President, Marketing and Sales		
BC Breeder and Feeder Association	2011/12/06	17
Connie Patterson, Regional Administrator		
Éleveurs de volailles du Québec		
Nil Béland, Member, Board of Directors		
Potatoes New Brunswick		
Joe Brennan, Chairman		
Saskatchewan Association of Rural Municipalities		
Ray Orb, Vice-President		

Canadian Pork Council	2011/12/08	18
Catherine Scovil, Associate Executive Director		
Jean-Guy Vincent, Vice-President, Board of Directors		
Catalyst		
Terri Holowath, Partner, Assurance and Accounting		
Chicken Farmers of Canada		
Mike Dungate, Executive Director		
David Fuller, Chair		
Keystone Agricultural Producers		
Doug Chorney, President		
National Cattle Feeders' Association		
Russell Evans, Manager, Policy and Research		
As an individual	2011/12/13	19
Louis Dechaine, Farmer		
Jim Gowland, Owner, Operator, Farm Business		
Arden Schneckenburger, Farmer		
Okanagan Tree Fruit Cooperative		
Nirmal Dhaliwal, Director		
Atlantic Grains Council	2011/12/15	20
Michael Delaney, Member		
Allan Ling, Chairman		
Canadian Cattlemen's Association		
Ryder Lee, Manager, Federal Provincial Relations		
Travis Toews, President		
Canadian Federation of Agriculture		
Humphrey Banack, Second Vice-President		
National Farmers Union		
Kevin Wipf, Executive Director		
Agri-Food Export Group Quebec-Canada	2012/02/01	21
André A. Coutu, Chief Executive Officer		
Francine Lapointe, Director, Programs and Government Affairs		
Canada Pork International		
Jacques Pomerleau, President		

Canadian Agri-Marketing Association	2012/02/01	21
Stefanie Nagelschmitz, Member		
Western Canadian Wheat Growers Association		
Mike Bast, Director		
University of Alberta	2012/02/06	22
James Rude, Professor, Department of Resource Economics and Environmental Sociology		
University of Guelph		
Manish N. Raizada, Associate Professor, International Relations Officer, Department of Plant Agriculture		
University of Guelph		
Rickey Y. Yada, Professor, Department of Food Science		
University of Manitoba		
Derek Brewin, Associate Professor, Department of Agribusiness and Agricultural Economics		
Canadian Produce Marketing Association	2012/02/08	23
Ron Lemaire, President		
Jane Proctor, Vice-president, Policy and Issue Management		
Canadian Soybean Exporters' Association		
Martin Harry, Chair		
Martin VanderLoo, Treasurer		
Grape Growers of Ontario		
Mary Jane Combe, Market Analyst		
Debbie Zimmerman, Chief Executive Officer		
Pulse Canada		
Gordon Bacon, Chief Executive Officer		
Canadian Agri-Food Trade Alliance	2012/02/13	24
Kathleen Sullivan, Executive Director		
Canadian Food Inspection Agency		
Paul Mayers, Associate Vice-President, Programs		
Department of Agriculture and Agri-Food		
Fred Gorrell, Director General, Market Access Secretariat		
Steve Tierney, Assistant Deputy Minister, Market and Industry Services Branch		

Viterra	2012/02/13	24
Richard Wansbutter, Vice President, Government and Commercial Relations		
As an individual	2012/02/15	25
Evan Fraser, Associate Professor, Canada Research Chair, Department of Geography, University of Guelph		
Agriculture Union		
Bob Kingston, National President		
Consumer and Market Demand Network		
John Cranfield, Member, Management Team		
Food and Consumer Products of Canada		
Carla Ventin, Vice-President, Federal Government Affairs		
Canadian International Grains Institute	2012/02/27	26
Rex Newkirk, Director, Research and Business Development		
Canadian Restaurant and Foodservices Association		
Christine Moore, Vice President, Supply Chain, Unified Purchasing Group of Canada Inc.		
Justin Taylor, Vice-President, Labour and Supply		
Consumers' Association of Canada		
Bruce Cran, President		
Humane Society International/Canada		
Sayara Thurston, Campaigner		
Alberta Food Processors Association	2012/02/29	27
Ted Johnston, President and Chief Executive Officer		
Bioniche Life Sciences Inc.		
Rick Culbert, President, Food Safety Division		
Food Secure Canada		
Anna Paskal, Senior Policy Advisor		

APPENDIX C

LIST OF BRIEFS

41st Parliament – First Session

Growing Forward 2

Organizations and Individuals

1. Agriculture Union
2. British Columbia Cattlemen's Association
3. Canada Pork International
4. Canadian Agri-Food Trade Alliance
5. Canadian Cattlemen's Association
6. Canadian Poultry Research Council
7. Canadian Soybean Exporters' Association
8. Canadian Swine Research and Development Cluster
9. Chicken Farmers of Canada
10. Dietitians of Canada
11. Farmers of North America Inc.
12. Food and Consumer Products of Canada
13. Fraser, Evan
14. George Morris Centre
15. Humane Society International/Canada
16. National Cattle Feeders' Association
17. Saskatchewan Association of Rural Municipalities
18. Sustainable Chemistry Alliance
19. Turkey Farmers of Canada
20. University of Guelph (Rickey Y. Yada)
21. University of Manitoba (Michael Trevan)
22. University of Manitoba (Derek Brewin)
23. Vineland Research and Innovation Centre

APPENDIX D

LIST OF WITNESSES

40th Parliament – Third Session

Biotechnology Industry

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Ontario Agri-Food Technologies Gord Surgeoner, President	2010/12/14	44
University of Guelph Rickey Y. Yada, Professor, Department of Food Science		
University of Victoria Ian J. Mauro, Postdoctoral Fellow, School of Environmental Studies		
Canadian Biotechnology Action Network Lucy Sharratt, Coordinator	2010/12/16	45
CropLife Canada Lorne Hepworth, President Janice Tranberg, Vice-President, Western Canada		
As an individual Richard Gold, Professor, Faculty of Law, McGill University	2011/02/03	47
Réseau québécois contre les organismes génétiquement modifiés (OGM) Éric Darier, Quebec representative, Greenpeace André Nault, Representative		
Saskatchewan Pulse Growers Kofi Agblor, Director of Research		
University of Florida Andrew Schmitz, Professor, Food and Resource Economics Department		
As an individual John Cross Brad Hanmer, President, Hanmer Ag Ventures Inc.	2011/02/07	48
University of Saskatchewan Mary Buhr, Dean and Professor, College of Agriculture and Bioresources Jill Hobbs, Professor and Department Head, Department of Bioresource Policy, Business and Economics		

Organizations and Individuals	Date	Meeting
William A. Kerr, Professor, Department of Bioresource Policy, Business and Economics	2011/02/07	48
Andrew Potter, Director, Vaccine and Infectious Disease Organization-International Vaccine Centre		
Bert Vandenberg, Professor		
Mark Wartman, Development Officer, College of Agriculture and Bioresources		
Advanced Foods and Materials Network	2011/02/09	49
Allan Paulson, Associate Scientific Director		
As an individual		
Frank Ingratta, President, Ingratta Innovations Inc.		
Monsanto Canada Inc.		
Mike McGuire, East Sales, Marketing Lead		
Derek Penner, President and General Manager		
Nutrasource Diagnostics Inc.		
William J. Rowe, President and Chief Executive Officer		
Ontario Fruit and Vegetable Growers' Association		
John Kelly, Vice President, Erie Innovations		
University of Guelph		
Michael J. Emes, Dean, College of Biological Science		
Manish N. Raizada, Associate Professor, International Relations Officer, Department of Plant Agriculture		
Steven Rothstein, Professor, Department of Molecular and Cellular Biology		
Rene Van Acker, Professor and Associate Dean, Department of Plant Agriculture		
As an individual	2011/02/15	50
William Van Tassel		
Canadian Soybean Council		
Jim Gowland, Chair		
Michelle McMullen, Manager		
Organic Council of Ontario		
Jodi Koberinski, Executive Director		
A&L Canada Laboratories Inc.	2011/02/17	51
George Lazarovits, Research Director		
Greg Patterson, President and Chief Executive Officer		

Organizations and Individuals	Date	Meeting
As an individual Larry Black	2011/02/17	51
Canadian Organic Growers Arnold Taylor, Past President		
Wilfrid Laurier University Alison Blay-Palmer, Associate Professor, Department of Geography and Environmental Studies		
Agrisoma Biosciences Inc. Steve Fabijanski, President and Chief Executive Officer	2011/03/01	52
Organic Federation of Canada Nicole Boudreau, Coordinator Ted Zettel, President		
University of Saskatchewan Peter W.B. Phillips, Professor, Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy		
FarmStart Christie Young, Executive Director	2011/03/03	53
National Research Council Canada Jerome Konecsni, Director General, Plant Biotechnology Institute		
Science Media Centre of Canada Suzanne Corbeil, Founding Chair and Champion Penny Park, Executive Director		
Canadian Canola Growers Association Richard White, General Manager	2011/03/24	57
Canola Council of Canada Jim Everson, Vice-President, Corporate Affairs		
Grain Growers of Canada Richard Phillips, Executive Director Stephen Vandervalk, President		

APPENDIX E

LIST OF BRIEFS

40th Parliament – Third Session

Biotechnology Industry

Organizations and Individuals

1. A&L Canada Laboratories Inc.
2. Agrisoma Biosciences Inc.
3. Canadian Biotechnology Action Network
4. Canadian Canola Growers Association
5. Canadian Soybean Council
6. Canola Council of Canada
7. Gold, Richard
8. National Research Council Canada
9. Organic Council of Ontario
10. Réseau québécois contre les organismes génétiquement modifiés (OGM)
11. University of Guelph (Manish N. Raizada)
12. University of Saskatchewan (Mary Buhr)
13. University of Saskatchewan (Jill Hobbs)
14. University of Saskatchewan (William A. Kerr)
15. University of Saskatchewan (Bert Vandenberg)
16. Van Tassel, William

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings for the study of *Growing Forward 2* from the 41st Parliament, First Session (Meetings Nos. 3 to 28 and 35 to 39) is tabled.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings for the summary of the study of the *biotechnology industry* from the 40th Parliament, Third Session (Meetings Nos. 44, 45, 47 to 53 and 57) is tabled.

Respectfully submitted,

Larry Miller, M.P.

Chair

Dissenting Opinion: Growing Forward 2 New Democratic Party of Canada

While we appreciate the content and much of the witness testimony identified in the Committee Report on Growing Forward 2, we feel there are several glaring problems with the report as it stands. The report does not sufficiently reflect important concerns raised by numerous witnesses who testified before the committee. It does not adequately acknowledge some of the most critical needs facing the Canadian Agricultural and Food sector, and under-emphasizes the important supports that producers, retailers, and consumers will need in the coming years.

We applaud the recommendation relating to support for supply management in future trade negotiations.

To adequately set the stage for a robust agricultural and agri-food sector, the New Democratic Party has presented an additional set of recommendations:

- 1. Begin immediate development of a National Food Strategy**
- 2. Establish transparent and timely performance management of Business Risk Management (BRM) programs**
- 3. Reverse erosion of food safety**
- 4. Strengthen public research and ensure long-term stable funding for agricultural innovation**
- 5. Assess and respond to the regional needs of Agricultural and Agri-food sectors**
- 6. Adopt a prudent risk management approach to the use and uptake of biotechnology**
- 7. Support consumer driven demand for more humane livestock conditions**
- 8. Investigate concentration in retail and distribution markets**
- 9. Encourage the development of the co-operative sector**

This dissenting report outlines these recommendations in order of their priority.

Recommendation 1: Begin immediate development of a National Food Strategy

The Committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada facilitate the development of a national food strategy and that it initiate discussion of the links between the strategy and Growing Forward 2. (OR of the inclusion of the strategy into Growing Forward 2)

Canada needs a national food strategy that bolsters local food production, and builds linkages between consumers, retailers, public institutions, and producers. Such a strategy would also be an opportunity to address the need to reduce entrance barrier for new farmers, and restore Canada's food safety system. Growing Forward 2 is defined as 'Canada's agricultural policy agreement' (Agriculture and Agri-Food Canada website) and it therefore is appropriate that a National Food Strategy is part of that mandate:

“Growing Forward 2 will represent an evolution of previous frameworks and will aim to help the industry position itself to respond to future opportunities and challenges and create the conditions for long-term competitiveness, sustainability and adaptability, with an emphasis on industry capacity and self-reliance.” (Agriculture and Agri-Food Canada website)

Despite including a National Farm and Food Strategy in their latest platform, and despite hearing testimony from several witnesses about the important role the Federal government has as a facilitator of such a strategy, it was not recommended by this committee to include this process as part of Growing Forward 2:

“In addition, to ensure our continuing efforts to support farmers are as effective as possible, we will develop a National Farm and Food Strategy to guide federal policy through the coming years. The Strategy will build on our efforts to sustain the Canadian family farm, to strengthen food safety, and to open new markets for the world-class products of Canadian farmers.” (Conservative Platform 2011)

It is unfortunate that this campaign promise is not being kept. Given that numerous other OECD countries have adopted food strategies, including England, Scotland, Australia, and Ireland, Canada is being left behind. Furthermore, numerous Canadian organizations have developed National Food Strategies that should be reviewed by the Committee. These include: Food Secure Canada (People’s Food Policy), Canadian Federation of Agriculture Conference Board of Canada, Canadian Agri-Food Policy Institute . Furthermore, the NDP has begun elaborating a national food strategy (Food For Thought — Towards a Canadian Food Strategy).

Recommendation 2: Establish transparent and timely performance management of Business Risk Management (BRM) programs

Given that Recommendation 15 outlines the critical elements of timeliness and transparency in Business Risk Management (BRM) programs, the Department should institute a mandatory semi-annual review to ensure the department is meeting its commitments to improve the management of such programs and the program is achieving operational goals.

We heard from several witnesses who felt the major concerns with BRM implementation were the lack of predictability and timeliness when it came to payments. Findings from Chapter 3 of the 2011 Fall Auditor General Report (Payments to Producers — Agriculture and Agri-Food Canada) confirmed many of these concerns:

The Auditor General recommended in 3.46 of the report:

Agriculture and Agri-Food Canada should analyze processing of payments for AgriStability and AgriInvest in a more systematic manner and follow up on remedies to improve the timelines of payments to producers.

The Department agreed and committed to fully implement this recommendation by April 2013.

The Department will more systematically review the design of income support programming as part of Growing Forward 2 discussions and will analyze its payment processing system to improve the timeliness of processing of payments. In that regard, the recent implementation of an updated application processing system will provide the Department with the capacity to produce more systemic reporting on application processing. The Department will use the reporting capacity to further improve the timeliness of producer payments. This recommendation will be fully implemented with Growing Forward 2 by April 2013.

We applaud the that Recommendation 15 addresses these issues, but feel that it does not go far enough in ensuring timely performance review. Given that these programs are a critical lifeline for farmers, they should be reviewed semi-annually to address any problems in implementation and ensure resources are directed accordingly.

Recommendation 3: Reverse erosion of food safety

That the Department ensures resources for food safety inspection are increased, and adopt immediately the major recommendations of the Report of the Independent Investigator into the 2008 Listeriosis Outbreak.

Given recent cuts to the Canadian Food Inspection Agency, New Democrats are gravely concerned that the health of Canadians is at risk. The Department should immediately cease any cuts to frontline inspectors and ramp up resources in order to ensure the continued quality of Canadian food. The 2008 Report of the Independent Investigator into the 2008 Listeriosis Outbreak included 57 recommendations, most of which have not been adequately considered or adopted by the Department.

The Committee heard testimony that emphasized the need for further inspection in the importation of food substances:

“Regarding import inspection and testing, the committee was led to believe that the rules are the same for both imports and exports, that producers in Canada have a level playing field, and that this is administered evenly. Nothing could be further from the truth. There is one set of rules, but they're certainly not applied the same way. Export inspection always gets top priority, because when you don't do it, the exports don't move. Imports are discretionary, and they get slid off the table in many cases. The ratio is approximately 100% of exports being inspected to about 2% of imports being inspected.” (Bob Kingston, National President, Agriculture Union, *Evidence*, 1st session, 41st Parliament, February 15, 2012)

The Canadian Medical Association has warned Canadians to ‘eat at their own risk’. In regards to the Listeriosis outbreak, they have pointed to glaring errors in Federal policy: “Government policy errors helped bring about this epidemic... The listeriosis epidemic is a timely reminder that the Harper government has reversed much of the progress that previous governments made on governing for public health. ... And listeriosis may be the least of it” (Canadian Medical Association, Editorial, October 7, 2008). Given these repeated warnings, it is time that the Department ensure a heightened state of readiness toward any emergencies in the food system, and that gaps in the current food safety inspection system are addressed.

Recommendation 4: Strengthen public research and ensure long-term stable funding for agriculture innovation

Funding for science and innovation provided by Agriculture and Agri-Food Canada should be maintained at sufficient financial levels, quality of delivery, and time spans to ensure world class research at public institutions, and should be governed to monitor and address potential conflicts of interest in research and commercialization.

Currently, the lack of predictable funding has an impact on research efforts. Research dollars provided by industry may be limited in scope, designed for specific needs of one self-interested company. It is imperative that public research is necessary to fill in gaps left by industry.

A Spring 2010 report of the Auditor General found key areas for improvement in the research capacity at AAFC. They pointed to a lack of appropriate documentation, predictable funding, and misallocation of capital costs. This is unacceptable.

We heard a large number of witness testimony that confirmed the need for long-term stable funding:

“I would emphasize the importance of building long-term relationships between industry, commodity groups, and public research organizations.” (K. Peter Pauls, Professor and Chair, Department of Plant Agriculture, *Evidence*, 1st session, 41st Parliament, October 25, 2012)

“...Third, develop programs for emerging issues that are not restricted to a five-year timeline.” (K. Peter Pauls, Professor and Chair, Department of Plant Agriculture, *Evidence*, 1st session, 41st Parliament, October 25, 2012)

“Second, we're becoming too short term. We're moving from seven- to 10-year planning horizons to one- to two-year planning horizons. Our main competitor in many of our product lines is Australia. They took the lessons we showed them in the centres of excellence program and embedded them system-wide in the agrifood system through the GRDC. I think we should be re-examining our horizons there.”

(Peter W.B. Phillips, Professor, Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy, *Evidence*, 1st session, 41st Parliament, October 27, 2011)

“Time now has become shortened on a lot of funding, and we need to think about that. As I look at Europe, most European countries now have plans out to 2025 or 2030 on their programs, and they don't change those programs. They might tweak them as they move forward, as they learn from this year and going into next year, but they have a plan that's out there for 20 or 30 years on how they want to develop their agricultural community. We tend to operate on a two-year to four-year timeline, so I think we need to think longer term than that.” (Dr. Murray McLaughlin, President and CEO, Sustainable Chemistry Alliance, *Evidence*, 1st session, 41st Parliament, October 27, 2011)

“We're very worried that long-term research, which is the forte of public research in this country, will suffer in the near future, given the funding dilemma. That type of research is the basis for a lot of Canada's ability to lead the world in terms of its agriculture.” (Bob Kingston, National President, Agriculture Union, *Evidence*, 1st session, 41st Parliament, February 15, 2012)

Recommendation 5: Assess and respond to the regional needs of Agricultural and Agri-food sectors

Due to the sector's determination to supply the local food market, The Growing Forward 2 framework should include government policies that assess and respond to the needs of regional producers and distribution networks, thereby supporting local food systems that meet consumer demands closer to home.

There has been an increase in demand for local food products (demonstrated by increase of farmers' markets on an annual basis). A 2009 Ipsos Reid poll found that “the popularity of farmers' markets is at an all-time high, with almost nine in ten respondents saying they enjoy visits to farms and farmers' markets where they can buy their food fresh off the farm and meet the grower in person.” There were 28 million shopper visits to farmers' markets in Canada in 2008. (Farmers' Markets Canada Economic Impact Study, 2008).

Witnesses attested that:

“Local food systems are useful for two key reasons. First, they foster greater food literacy (which will be critical if the predictions are correct and food prices continue to rise for the next generation). Second, alternative food systems provide a buffer between urban consumers and the international market.” (Evan Fraser, *Evidence*, Meeting No. 8 1st session, 41st Parliament, Ottawa, October 27th, 2011)

There is currently a lack of leadership in identifying the needs of the growing number of local producers and their regional customers. Growing Forward II should adopt a

regional approach with the aim of identifying opportunities and barriers in local food markets, and potential strategies to meet producer and consumer needs.

Recommendation 6: Adopt a prudent risk management approach to the use and uptake of biotechnology

- 1) ***That the government undertake a comprehensive review of the regulations governing GE seeds, fish and animals with a view to:***
 - *Implementing the Royal Society of Canada's 58 recommendations*
 - *Introducing transparency in the scientific reviews and approval processes*
 - *Creating a mechanism to consider market implications in the approval process*
 - *creating a separate category of regulations to govern GE seeds, fish and animals*
- 2) ***That an independent body be created to peer-review relevant scientific data***
- 3) ***Impose an immediate moratorium on GE food/ animals/fish, alfalfa and wheat until such time as a regulatory review has been conducted and modernized rules brought into effect***

Given the scientific complexity of genetically engineering vital food crops and the numerous economic, environmental and social considerations that were raised throughout the Committee's study of biotechnology, New Democrats believe the government has a clear obligation to act on these recommendations.

On the whole Appendix A: Committee Hearings on the Biotechnology Industry During the 40th Parliament, 3rd Session of the Growing Forward II report has taken a balanced approach in documenting what was heard from various witnesses. However, it is unfortunate that the logistics involved did not permit the committee to continue with the study after the election of the 41st Parliament so that a full report with appropriate recommendations to the government for a direction in going forward could have resulted.

Appendix A documents many significant concerns which were expressed throughout the study period concerning genetically engineered seeds, fish and animals. At many times, the gaps and oversights in Canada's regulations governing this technology were pointed out which are seen to have not kept up with the growth of the industry. It is no small matter that under the current science based approach to our regulations, which relies on privately owned science and a secretive decision making process, there is no mechanism to allow for consideration of market rejection, or even a special category dealing with genetically engineered animals. For instance, farmers concerned that their established markets would be jeopardized by the commercialization of a GM seed such as Alfalfa or wheat or a GM Animal such as the trademark Enviropig, have no recourse but to organize public protests and enter into time consuming lobbying efforts with the government. This is exhausting and takes time away from actual farming which farmers can ill afford.

As studies have shown, the benefits of GE crops, as espoused by its proponents, are often overblown and, in many cases, outweighed by negative impacts such as increasing pest and weed resistance to the GE crop's companion chemical applications, market rejection, and unwanted contamination of non-GE seed stock, to name just a few. So far, the oft repeated promises that genetic engineering would revolutionize agriculture in terms of reduced chemical use, increased yield, climate tolerance and nutritional improvements remain mostly promises. Meanwhile, the fact remains that improvements to plant and animal qualities are still derived in the greatest degree from conventional breeding methods. GE 'benefits' are mainly limited to rendering certain high-value commodity crops impervious to the killing effects of pesticides and herbicides. An estimated 130 different types of weeds are now resistant to Roundup, forcing farmers to resort to higher amounts and more toxic varieties of herbicides, which will inevitably lead to even more resistance.

A lot of discussion is centered on the fallacy of 'co-existence', the ability of conventional crops to exist side by side with GE crops. Unwanted contamination happens and will continue to happen. The introduction of GE Roundup Ready Alfalfa, a perennial crop pollinated by bees, would establish beyond a doubt the futility of coexistence. What is certain, however is that GE Alfalfa would be highly damaging to both organic and conventional farming.

In February 2000, the Royal Society of Canada (RSC), Canada's senior national body of pre-eminent scientists and scholars, convened an "Expert Panel on the Future of Food Biotechnology" at the request of Environment Canada, Health Canada and the Canadian Food Inspection Agency. The Panel was asked to evaluate the Canadian regulatory system and the scientific capacity needed to cope with products in the future. The RSC Panel made 58 recommendations for changes to the regulatory system, many of which would have profound implications. The Government responded with an 'Action Plan;' but ultimately only one of these recommendations was ever implemented. Furthermore, to avoid specifically having to regulate the infant science of genetic engineering, the Canadian government created the new term and category "Plants with Novel Traits" (and "Novel Foods") which includes GE but also crops produced by other technologies such as traditional breeding and mutagenesis (where chemicals and gamma-radiation are used to induce mutations in genes). There is no labeling, traceability or human health studies to discover potential problems post-market.

Appendix A mentions there are those who believe that genetically modified crops are by and large equivalent to conventional crops. The facts however show this claim to be completely false. In natural history, the exchange of genes between species has not been possible except in certain cases such as, for example, horizontal gene transfer between species of bacteria. Species that are closely related might be able to interbreed, like a donkey and a horse, but their offspring will usually be infertile (e.g. mule). Recombinant DNA technology or genetic engineering allows scientists to move genetic material between species and even kingdoms, such as, for example, between a tomato and a fish.

Many studies continue to raise questions or add to the slowly emerging public body of scientific literature regarding the processes of genetic engineering that point to the inherent unpredictability of transgenic manipulation about which there is an implicit need for greater study.

Recommendation 7: Support consumer driven demand for more humane livestock conditions

This committee recommends that the government support industry with efforts to transition to more humane enriched housing systems in order to satisfy consumer demands and trends.

On May 4th, 2012, Tim Hortons announced major initiatives to improve animal welfare for pigs and chickens. The company called for elimination of gestation stalls for sows and committed to more than 10 per cent of egg supply from more humane enriched hen housing systems by the end of 2013¹. Just recently, McDonalds, Wendy's, and Compass Group, Burger King announced a new policy of eliminating the use of both gestation crates and battery cages from their supply chains in the United States². Witnesses to the Committee also identified the growing power of consumer-driven changes in animal treatment:

"We know that consumers want more information on how farm animals are raised. Mandatory labelling of cage eggs is already used in countries around the world. These labels, mandatory in parts of Australia since 2010, have increased sales of cage-free eggs by 90% in some stores. In the European Union, mandatory labelling of eggs with the method of production used was required from 2004 to January of this year when a ban on the use of battery cages came into effect. In the United States, mandatory labelling has been proposed as part of the Egg Products Inspection Act amendments of 2012, which were presented to the United States Congress last month, jointly supported by the United Egg Producers and our partner association, the Humane Society of the United States." (Sayara Thurston, Campaigner, Humane Society International/Canada, Committee, *Evidence*, Meeting No. 26, 1st session, 41st parliament, Ottawa, February 27, 2012)

Growing Forward II should identify best practices in ensuring the success of efforts to transition to more humane enriched housing systems. Any regulatory or legislative barriers to improving systems to respond to consumer desire for more humane systems should be addressed.

Recommendation 8: Investigate concentration in retail and distribution markets

This committee recommends that Agriculture and Agri-Food Canada investigate potential imbalances of market power in the food chain.

1 <http://www.timhortons.com/us/en/about/animal-welfare-initiatives.html>.

2 <http://hsus.typepad.com/wayne/2012/04/burger-king.html>.

Given the worrisome consolidation of producers and retailers in the Canadian food sector, this is an important area of investigation for the Department. While the Competition Bureau in Canada tolerates a high level of consolidation in the agricultural and agri-food industry, more evidence from other diverse markets, such as Europe, would help to inform regulators in Canada of the distinct criteria and benefits of a truly diversified market. Furthermore, more in-depth research is needed on the changing characteristics and effects of vertical consolidation in the Canadian food sector. This investigation is critical given the recent changes with grain marketing due to the loss of the Canadian Wheat Board Single Desk.

Recommendation 9: Encourage the development of the co-operative sector

This committee recommends that the Government re-institute the Co-operative Development Initiative (CDI) as part of Growing Forward 2.

Co-operatives have been a powerful tool for agricultural and rural development including both primary production and value added production. The Government has recently cancelled the Co-operative Development Initiative a program which since 2003 has helped to develop hundreds of co-ops across Canada.

Dissenting Opinion: Growing Forward 2 Liberal Party of Canada

In July 2011 federal, provincial and territorial ministers of agriculture met in St Andrews, New Brunswick to establish a foundation for ongoing discussions respecting the development of *Growing Forward 2*. At the time, we expressed our concern about the insignificant attention directed to a number of issues which I feel cannot go unaddressed in what will amount to a framework for Canadian farmers and the rest of the agriculture and agri-food sector in Canada for the next 5 years. We wrote then and remain of the belief that the federal, provincial and territorial ministers must consider thoroughly the following issues: Business Risk Management; the commercialisation of innovation; the transition of farms and farm capital from one generation to the next; a responsive, reliable rail service and the absolute necessity for a comprehensive National Food Policy.

NATIONAL FOOD POLICY

Testimony throughout the study on *Growing Forward 2* addressed the importance of a national food policy – whether from the perspective of food as a market commodity or as a necessity. Emerging as common themes among most witnesses were the myriad connections between agriculture and agri-food and various other elements touched by the federal government: health, the continued sustainability of the agricultural sector, international trade, food safety and at the most basic, important level, food security in Canada.

I think we take food for granted; it appears on our plates, and we don't realize the economic and intellectual ramifications of agriculture in the Canadian landscape. So that's why...a public discourse on a food policy might help to remind some of the funding agencies of the crucial importance of agricultural research, writ large.¹

Missing from the committee is a recommendation for the need of a national food policy. Developed countries Scotland, Wales, New Zealand, and Brazil each already have a national food policy. Witnesses argued that we do not have a national agricultural and food based vision in Canada due in large part to a chasm between farmers, processors, researchers, distributors and consumers along the food supply chain. Understanding the necessity of a national food strategy and incorporating all other parties into that strategy are entirely different things.

A national food policy would bring together diverse stakeholders including farmers and consumers, government, Aboriginal groups and other community activists toward a comprehensive set of measures which would ensure among other elements: nutrition education, affordable access to healthy foods and a strategy for food sovereignty and food safety all ultimately guaranteeing Canadian food security.

¹ Dr K. Peter Pauls, Chair, Department of Plant Agriculture, University of Guelph, Committee, Evidence, Meeting No. 7, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, 25 October 2011, 1605.

As it stands, a number of organizations have signalled their intent to create their own national food policy: the Canadian Federation of Agriculture, the Conference Board of Canada, Food Secure Canada the National Farmers Union and the Liberal Party of Canada. We wrote the Ministers of Agriculture of the federal, provincial and territorial governments in July 2011 about the importance of including a national food policy in *Growing Forward 2* and maintain still, as negotiations continue, that it must be included.

Recommendation:

That Agriculture and Agri-food Canada engage the provinces, territories and all stakeholders to facilitate the development of a national food policy which includes specific objectives for the Canadian agriculture, and agri-food sector and that it initiate discussion of the links between strategy and *Growing Forward 2*.

SCIENCE AND INNOVATION

Similarly to witnesses who advocated a national food policy, most if not all witnesses who came before the committee agreed that innovation, research and development, and commercialisation are essential to meeting and maintaining a sustainable agriculture and agri-food sector.

It was agreed that multiple stakeholders are responsible for agricultural and agri-food research independently and that there is a necessity to link producers, processors, universities and governments. Witnesses spoke highly of clusters and about the need to form partnerships.

Our whole piece is really again to create this new system, to move from the old isolation model of science, where it's an individual researcher and you have to work really hard to lever them together into groups who work on their own, to a new connection model...How we make our 60 people at Vineland into 6,000 – you do it with partnerships. Through the cluster program [...] you can reach all the way across the country...²

Missing from the committee report is a desire for agriculture to figure more prominently in the federal government's science and innovation priorities commensurate to the need expressed by witnesses. In its *Economic Action Plan 2012* the government signalled its intentions to centralise research in pursuit of economies. Meanwhile, witnesses were quite clear that public, university and private research can and must complement one another, but that stable funding is essential not only to attracting both researchers and investors, but it is vital to keeping them here.

² Dr Jim Brandle, Chief Executive Officer, Vineland Research and Innovation Centre, *Evidence*, Meeting No. 4, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, 6 October 2011, 1550.

The recent announcements about changes within the management structure and operating system within the National Research Council world are causing a lot of what I regard as the highest value-added and the most creative scientists to say, "You're suggesting I go from a full-time permanent position to a world where I have to go out and raise my own capital to do my job, and it's all going to be two- to five-year contracts rather than a career path." Many of them are burnishing up their CVs right now and applying to the USDA and the European institutes, the ones that we think are doing better than us. Our people are wanting to leave there because they're saying the direction in which we're going right now will make them less creative. It will make them into the bureaucrats and managers and research design people that we were talking about in response to a previous question.³

Economic Action Plan 2012 made it clear that the government is interested only in science that will yield immediate results from research designed for products or processes that are immediately marketable. This ignores the need for basic research. Meanwhile, we believe that the solutions lie in stabilising funding and enhancing programs such as the Canadian Agricultural Adaptation Program (CAAP) – which is not part of *Growing Forward* – to allow for industry based, region specific research and innovation.

Commercialisation of innovation must be better supported. Many witnesses shared their concern with the lack of access to seed and venture capital and spoke of the need for a defined effort to link innovative minds with money, manufacturers and the market. Commitments have been made before and Canadians have yet to see any real action from governments that have a role to play in incentivizing the advancement of commercialisation, critical to a value added approach to farming and agricultural technology.

At present Canada's commercialisation efforts have failed to provide the incentives needed to effectively encourage innovation. Governments can incentivize commercialisation through new tax laws that would not forgo the receipt by governments of current tax revenues but rather provide government with a share of newly generated revenues in private industry. While success is the desired outcome of any new business, it is never guaranteed and investment in commercialisation through tax incentives will generate commercial activity in Canada's economy whether the business is successful or not. We are on the cutting edge of discovery in a multitude of areas within the agricultural industry and need governments help to get these discoveries to market.

³ Dr Peter W.B. Phillips, Professor, Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy, University of Saskatchewan, Committee, *Evidence*, Meeting No. 8, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, 27 October 2011, 1535.

Recommendation:

That Agriculture and Agri-food Canada acknowledge the importance of research and innovation to the continued sustainability of Canada's agricultural and agri-food sector by acknowledging agriculture as a science and innovation priority.

Recommendation:

That Agriculture and Agri-food Canada acknowledge the importance of research clusters, but more importantly provide stable and adequate funding to programs linking public and private research like the Canadian Agricultural Adaptation Program (CAAP) and other similar short- and long-term, cooperative, locally administered programs and include them in *Growing Forward 2* to facilitate short- and long-term research on emerging issues that may involve one or more commodities.

Recommendation:

That Agriculture and Agri-Food Canada conduct a study of the effectiveness of flow through shares or other tax credit models to that may be used encourage investments in agricultural commercialisation.

RAIL SERVICE REVIEW

The committee heard from multiple witnesses that the rail freight system is crucial to our international trade and yet it continues to be plagued by a lack of consistency, reliability and responsiveness to producers and industry alike.

The comment made at the meeting was that the 15% tariff advantage was tempered somewhat by the fact that Canada does not have a reliable transportation system. He was citing his particular experience of having a vessel waiting in Vancouver for 50 days...The challenge we face is that this lack of consistency ultimately ends up costing us in invisible things like vessel demurrage; but also, a lot of things that are less visible, such as risk premiums, also get factored in.⁴

In order for our producers to be reliable suppliers, they require dependable rail transport infrastructure, service level agreements and a commercial dispute resolution process. Moreover, they require it in short order. The Rail Service Review was concluded in March 2011 and industry has yet to see any real results on its recommendations.

Recommendation

⁴ Gordon Bacon, Chief Executive Officer, Pulse Canada, Committee, *Evidence*, Meeting No. 5, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, 18 October 2011, 1605.

That the government immediately report to the Committee on the actions it has taken subsequent to the rail freight services review and indicate how it will implement a service level agreement and a commercial dispute resolution process which properly address industry concerns and end the pattern of Canada as an unreliable shipper.

YOUNG FARMERS AND NEW FARMERS

In the face of higher debt burdens and significant demographic shifts, the number of farms is decreasing as the average age of Canadian farmers increases above 55. A viable and sustainable agricultural sector requires young farmers and cannot disadvantage new entrants.

While there are certain tax benefits available to new farmers, one of the most significant obstacles to farm estate transitions is the definition of “family” within the Income Tax Act. Allowing farms to transition more widely to the next generation (i.e. nephews, cousins) would greatly assist a broader entry of new farmers into the industry.

Recommendation

That Agriculture and Agri-food Canada, in coordination with Finance Canada revisit the definition of “family” with respect to transition of farms from one generation to include a wider range of family and to ease entry for new and young farmers.

BUSINESS RISK MANAGEMENT

BRM programs must be enhanced as risk management is essential in a sector where risk is significant, unpredictable and can unilaterally affect the continued viability of a farm. Witnesses argued that not only should BRM programs be renewed, but that Growing Forward 2 must ensure that they are reliable in their delivery. Missing from the committee’s report is any recommendation respecting the need to maintain sustainable and effective BRM programs. Prior to the dissolution of the 40th Parliament, the Committee recommended the following and we resubmit:

Recommendation:

As AgriStability is the main farm income support program in Canada, we recommend that Agriculture and Agri-Food Canada conduct a comparative analysis of the application of the following calculation methods: calculation of reference margins over ten years rather than five; calculation of reference margins using the greater of the Olympic average or the average of the last three years; using the average of the last five years and seven years to determine the reference margin; and calculating support based on average production costs.

CONCLUSION

While the Liberal Party can support many of the recommendations and conclusions of the Committee's report, it is compelled to address a number of the issues that witnesses brought forward, but were not included in the report to ensure the Government reads and addresses them. These include the necessity for a national food policy, supporting science, research and development, innovation and commercialisation in an environment removed from centralisation and politics; and, that Canadian farmer's risk is adequately managed through well-funded and stable Business Risk Management programs.

Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada, de concert avec Finances Canada, réviser la définition du terme « famille » à l'égard de la transmission des fermes d'une génération à l'autre pour élargir le sens de ce terme et, ainsi, faciliter l'entrée de nouveaux et de jeunes agriculteurs dans l'industrie.

GESTION DES RISQUES DE L'ENTREPRISE

Il faut améliorer les programmes de gestion des risques de l'entreprise, car la gestion des risques est essentielle dans un secteur où les risques sont immenses et imprévisibles, et où ils peuvent à eux seuls mettre en péril la viabilité d'une ferme. Les témoins ont affirmé qu'il faudrait non seulement renouveler les programmes de gestion des risques, mais également assurer la fiabilité de leur prestation par *Cultivons l'avenir* 2. Le rapport du Comité ne comporte toutefois aucune recommandation sur la nécessité de conserver les programmes de gestion des risques viables et efficaces. Avant la dissolution de la 40^e législature, le Comité avait présenté la recommandation suivante, que nous soumettons de nouveau.

Recommandation

Comme Agri-stabilité est le principal programme de soutien financier au Canada, nous recommandons qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada effectue une analyse comparative de l'application des méthodes de calcul suivantes : calcul des marges de référence sur dix ans, au lieu de cinq ans; calcul des marges de référence à l'aide du montant le plus élevé entre la moyenne olympique ou la moyenne des trois dernières années; utilisation de la moyenne des cinq et sept dernières années pour déterminer la marge de référence; calcul du soutien selon les coûts de production moyens.

CONCLUSION

Bien que le Parti libéral appuie un grand nombre de recommandations et de conclusions du rapport du Comité, il se doit d'aborder certaines questions que les témoins ont soulevées mais qui n'ont pas été incluses dans le rapport afin que le gouvernement en prenne connaissance et y donne suite. Parmi ces questions, mentionnons les suivantes : la nécessité d'une politique alimentaire nationale; l'appui aux sciences, à la recherche et au développement, à l'innovation et à la commercialisation dans un environnement non centralisé et non politique; la gestion efficace du risque des agriculteurs canadiens au moyen de programmes de gestion des risques d'entreprise stables et bien financés.

À la réunion, cet importateur a fait valoir que cet avantage tarifaire de 15 p. 100 était quelque peu amoindri par le fait que le Canada ne dispose pas d'un système de transport fiable. Il a expliqué qu'un navire qu'il avait affrété avait été retenu 50 jours au port de Vancouver. Quiconque évolue dans l'industrie agroalimentaire sait qu'on ne peut tolérer aucun retard. Si on est pour subir régulièrement un tel retard, on doit en tenir compte au moment de prendre sa décision d'achat⁴.

Pour être considérés comme des fournisseurs fiables, nos producteurs ont besoin d'une infrastructure de transport ferroviaire sûre, d'accords sur les niveaux de service et d'un processus de résolution des différends commerciaux. Et ils en ont besoin dans un avenir rapproché. L'examen des services de transport ferroviaire a pris fin en mars 2011 et les recommandations de l'industrie n'ont encore donné lieu à aucuns résultats concrets.

Recommandation

Que le gouvernement présente immédiatement un rapport au Comité sur les mesures qu'il a prises par suite de l'examen des services de transport ferroviaire des marchandises et qu'il indique comment il entend instaurer un accord sur les niveaux de service et un processus de résolution des différends commerciaux qui répondent aux besoins de l'industrie et mettent fin au manque de fiabilité chronique dont le Canada fait preuve comme expéditeur.

JEUNES AGRICULTEURS ET NOUVEAUX AGRICULTEURS

Conséquence des niveaux d'endettement plus élevés et d'importants changements démographiques, le nombre de fermes décroît tandis que l'âge moyen des agriculteurs canadiens se situe maintenant à plus de 55 ans. Pour être viable et durable, le secteur agricole a besoin de jeunes agriculteurs et ne peut se permettre de défavoriser les nouveaux venus.

Certains avantages fiscaux sont offerts aux nouveaux agriculteurs, mais un des principaux obstacles à la transmission de fermes familiales demeure la définition du mot « famille » dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. En facilitant la transmission des fermes à la génération suivante (comme aux neveux, nièces, cousins, cousines), on contribuerait à l'arrivée d'un plus grand nombre de nouveaux agriculteurs dans l'industrie.

Recommandation

⁴ M. Gordon Bacon, premier dirigeant, Pulse Canada, la Comité, *Témoignage*, réunion n° 5, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 18 octobre 2011, 1605.

à favoriser l'essor de la commercialisation, élément critique au sein d'une démarche à valeur ajoutée relativement à la technologie agricole.

Actuellement, les efforts de commercialisation du Canada n'ont pas réussi à fournir les mobiles nécessaires à une promotion efficace de l'innovation. Les gouvernements peuvent promouvoir la commercialisation au moyen de nouvelles lois fiscales qui non seulement ne les priveraient pas des recettes fiscales actuelles, mais également lui accorderaient une part des nouveaux revenus du secteur privé. Certes, on vise toujours le succès de tout nouveau commerce, mais il n'y a jamais de garantie à cet effet; investir dans la commercialisation par l'intermédiaire d'incitatifs fiscaux entraînera une activité commerciale au sein de l'économie canadienne, peu importe que le nouveau commerce connaisse ou non le succès.

Recommandation

Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada reconnaisse l'importance de la recherche et de l'innovation pour la pérennité du secteur agricole et agroalimentaire au pays en reconnaissant à l'agriculture la priorité en science et en innovation.

Recommandation

Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada reconnaisse l'importance des réseaux de recherche, mais surtout qu'il accorde un financement stable et adéquat aux programmes reliant les recherches effectuées dans les secteurs public et privé, comme le Programme canadien d'adaptation agricole (PCAA) et autres programmes similaires à court et à long termes, coopératifs et d'administration locale, et qu'il les intègre à *Cultivons l'avenir 2* pour promouvoir les recherches à court et à long termes sur des problèmes émergents qui pourraient toucher un ou plusieurs produits.

Recommandation

Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada effectue une étude sur l'efficacité des programmes d'actions accréditives ou autres crédits d'impôt qu'il pourrait offrir pour encourager à investir dans la commercialisation des produits agricoles.

EXAMEN DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE

Bon nombre de témoins ont déclaré au Comité que malgré toute son importance dans le cadre de notre commerce international, le réseau de transport ferroviaire des marchandises souffre encore de lacunes sur les plans de la cohérence, de la fiabilité et de la capacité à répondre aux besoins des producteurs et de l'industrie.

partenariats. Grâce au programme des grappes, par exemple, nous pouvons avoir des contacts dans tout le pays...²

Ce qui manque dans le rapport du comité est le désir que l'agriculture occupe une place plus importante sur la liste des priorités du gouvernement fédéral en matière de science et d'innovation, une place qui soit proportionnelle aux besoins exprimés par les témoins. Dans son *Plan d'action économique 2012*, le gouvernement a signalé son intention de centraliser la recherche en vue de réaliser des économies. Entre-temps, les témoins étaient persuadés que les recherches effectuées dans les secteurs public et privé et les universités peuvent et doivent se compléter, mais qu'un financement stable est essentiel, non seulement pour attirer des chercheurs et des investisseurs, mais pour les garder chez nous.

Les annonces récentes au sujet des changements apportés à la structure de gestion et au système opérationnel du Conseil national de recherches du Canada sont à l'origine de ce que disent ceux que je considère comme les scientifiques qui ont le plus d'expertise et qui sont les plus créatifs : « vous dites que je vais passer d'un poste permanent à plein temps à un monde où il me faudra trouver des capitaux pour faire mon travail, et que j'aurai des contrats de deux à cinq ans plutôt qu'un cheminement de carrière ». Bon nombre d'entre eux sont en train de mettre leurs CV à jour et de postuler pour obtenir un emploi à l'USDA et dans les instituts européens qui, selon nous, font mieux que nous. Nos scientifiques veulent quitter le pays parce qu'ils disent que la voie que nous suivons maintenant nuira à leur créativité. Elle fera d'eux des bureaucrates, des gestionnaires et des concepteurs.³

Devant le *Plan d'action économique de 2012*, il devient évident que le gouvernement ne porte intérêt qu'aux sciences qui procurent des résultats immédiats par suite de recherches conçues pour des produits ou des processus promptement commercialisables. C'est négliger le besoin de recherche fondamentale. Entre-temps, nous croyons que les solutions consistent à stabiliser le financement et à améliorer les programmes comme le Programme canadien d'adaptation agricole (PCAA), qui ne fait pas partie de *Cultivons l'avenir*, pour permettre la tenue d'activités de recherche et d'innovation propres aux régions et en milieu industriel.

La commercialisation de l'innovation devrait recevoir un meilleur soutien. Bon nombre de témoins ont exprimé leur inquiétude devant le manque d'accès à des fonds d'amorçage et de capital-risque. Ils ont de plus souligné la nécessité de consacrer des efforts marqués pour réunir esprits novateurs et argent, fabricants et marché. Des engagements ont déjà été pris sur ce plan, mais les Canadiens n'ont encore assisté à aucune action concrète de la part des gouvernements qui doivent pourtant être proactifs

² M. Jim Brande, président – directeur général, Vineland Research and Innovation Centre, le Comité, *Témoignages*, réunion n° 4, 1^{ère} session, 41^e législature, Ottawa, 6 octobre 2011, 1550.
³ Dr Peter W.B. Phillips, Professor, Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy, University of Saskatchewan, Committee, *Evidence*, Meeting No. 8, 1st Session, 41st Parliament, Ottawa, 27 October 2011, 1535.

Une politique alimentaire nationale permettrait à divers intervenants, notamment les agriculteurs et les consommateurs, le gouvernement, les groupes autochtones et d'autres militants communautaires de se réunir pour prendre des mesures exhaustives qui garantiraient entre autres l'éducation en matière de nutrition, un accès abordable à des aliments sains et une stratégie pour la souveraineté alimentaire et la salubrité des aliments, autant d'aspects garants de la sécurité alimentaire au Canada.

Actuellement, divers organismes ont signalé leur intention de créer leur propre politique alimentaire nationale : la Fédération canadienne de l'agriculture, le Conference Board du Canada, Sécurité alimentaire Canada, le Syndicat national des cultivateurs et le Parti libéral du Canada. Nous avons écrit aux ministres de l'Agriculture des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en juillet 2011 au sujet de l'importance d'inclure une politique alimentaire nationale dans *Cultivons l'avenir 2* et nous sommes toujours convaincus, pendant que les négociations se poursuivent, qu'elle doit en faire partie.

Recommandation :

Qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada réclame des provinces, des territoires et de tous les intervenants qu'ils favorisent l'élaboration d'une politique alimentaire nationale assortie d'objectifs précis pour le secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire, et qu'ils amorcent des discussions sur les liens entre la stratégie et *Cultivons l'avenir 2*.

SCIENCE ET INNOVATION

Pareillement aux témoins qui militent en faveur d'une politique alimentaire nationale, la plupart des témoins sinon tous ceux qui ont comparu devant le comité s'entendaient pour dire que l'innovation, la recherche, le développement, et la commercialisation sont des ingrédients essentiels pour assurer la pérennité du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

On sait que de nombreux intervenants font des recherches indépendantes en matière d'agriculture et d'agroalimentaire, et tous ont convenu du besoin de créer des liens entre les producteurs, les transformateurs, les universités et les gouvernements. Les témoins ont fortement recommandé le recours aux grappes et insisté sur le besoin de former des partenariats.

Notre objectif est en réalité de créer ce nouveau système, d'abandonner le vieux modèle d'isolation de la science, où les chercheurs travaillaient seuls dans leur coin, de façon à les amener à travailler ensemble en groupes, dans un nouveau modèle de connexion... Comment nous faisons en sorte que nos 60 gens à Vineland deviennent 6 000, et c'est avec des

En juillet 2011, les ministres de l'Agriculture des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se sont rencontrées à St Andrews (Nouveau-Brunswick) pour poser les fondements de discussions continues sur le développement de *Cultivons l'avenir 2*. À l'époque, j'ai dit être inquiet de la quantité négligeable d'attention accordée à divers enjeux qui, selon moi, ne peuvent être ignorés et qui formeront le cadre de travail dont les agriculteurs canadiens et le reste du secteur agricole et agroalimentaire au Canada se serviront pour les cinq prochaines années. J'ai alors écrit, et je continue de croire, que les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux doivent bien réfléchir aux questions suivantes : la gestion des risques de l'entreprise, la commercialisation de l'innovation, la transmission des exploitations agricoles et du capital agricole d'une génération d'agriculteurs à la suivante; un service ferroviaire adapté et fiable; le besoin absolu d'instaurer une politique alimentaire nationale.

UNE POLITIQUE ALIMENTAIRE NATIONALE

Tout au long de l'étude *Cultivons l'avenir 2*, les témoins ont parlé de l'importance d'avoir une politique alimentaire nationale – que l'on perçoive les aliments comme d'une marchandise ou comme une nécessité. Les thèmes évoqués par la plupart des témoins étaient la myriade de liens entre l'agriculture et l'agroalimentaire et d'autres facteurs qui relèvent du gouvernement fédéral : la santé, la viabilité du secteur agricole, le commerce international, la salubrité des aliments et, plus important et plus élémentaire encore : la sécurité alimentaire au Canada.

Il m'arrive de penser que nous tenons les aliments pour acquis; ils apparaissent dans nos assiettes et nous ne mesurons pas les conséquences économiques et intellectuelles de l'agriculture pour la scène canadienne. C'est pourquoi...un débat public sur la politique alimentaire permettrait de rappeler à certains organismes de financement l'importance cruciale de la recherche agricole dans son ensemble¹.

Or, le comité a omis de formuler une recommandation sur le besoin d'instaurer une politique alimentaire nationale. Des pays développés comme l'Écosse, le pays de Galles, la Nouvelle-Zélande et le Brésil ont déjà une politique alimentaire nationale. Les témoins ont soutenu qu'une des raisons qui explique l'absence d'une vision nationale pour l'agriculture et l'agroalimentaire au Canada est le gouffre qui existe entre les consommateurs, les transformateurs, les chercheurs, les distributeurs et les agriculteurs, tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Comprendre le besoin d'avoir une stratégie alimentaire nationale et arriver à ce que tous les intervenants y participent sont deux choses complètement différentes.

¹ M. K. Peter Pauls, président, Département de l'agriculture végétale, University of Guelph, le Comité, Témoignages, réunion n° 7, 1^{ère} session, 41^e législature, Ottawa, 25 octobre 2011, 1605.

Recommandation 8 : Enquêter sur la concentration dans les marchés de détail et de distribution

Ce comité recommande qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada enquête sur les déséquilibres éventuels du pouvoir du marché dans la chaîne alimentaire.

Étant donné la concentration inquiétante des producteurs et des détaillants dans le secteur canadien de l'alimentation, cela représente un domaine particulièrement important d'enquête pour le ministère. Alors que le Bureau de la concurrence du Canada tolère de hauts niveaux de concentration dans l'industrie agricole et agroalimentaire, des éléments de preuve supplémentaires provenant d'autres marchés, comme l'Europe, contribueraient à informer les régulateurs au Canada des critères et bénéfices distincts d'un marché véritablement diversifié. Qui plus est, des recherches plus approfondies doivent être effectuées sur les caractéristiques et les effets changeants de la concentration verticale dans le secteur alimentaire canadien. Cette étude est essentielle étant donné les changements récents dans la mise en marché des grains due à l'élimination du guichet unique que constitue la Commission canadienne du blé.

Recommandation 9 : Encourager le développement du secteur coopératif

Ce comité recommande que le gouvernement soit rétabli l'initiative de développement coopératif au sein de Cultivons l'avenir 2.

Les coopératives ont été des outils efficaces de développement agricole et rural, incluant l'industrie de production primaire et la production à valeur ajoutée. Le gouvernement a récemment annulé l'initiative de développement coopératif, un programme qui depuis 2003 a aidé à mettre sur pied des centaines de coopératives à travers le pays.

l'imprévisibilité inhérente de la manipulation transgénique et au sujet de laquelle nous avons implicitement besoin davantage d'études.

Recommandation 7 : Assurer le bien-être animal et répondre à la demande des consommateurs pour de meilleures conditions d'élevage

Ce comité recommande que le gouvernement appuie l'industrie dans ses efforts d'effectuer la transition vers des systèmes possédant de meilleures conditions d'élevage afin de répondre aux demandes et aux tendances des consommateurs.

Le 4 mai 2012, Tim Hortons a annoncé des initiatives importantes afin d'améliorer le bien-être animal des cochons et des poulets. L'entreprise a demandé l'élimination des stalles de gestation pour les truies et s'est engagée à s'approvisionner pour plus de 10 % de ses œufs, après de poulaillers où règnent de meilleures conditions d'élevage, d'ici la fin de 2013¹. Tout récemment, McDonald, Wendy's, Compass Group et Burger King ont annoncé une nouvelle politique d'élimination de l'utilisation des cages de gestation et de cages en batterie de leur chaîne d'approvisionnement aux États-Unis². Au Comité, des témoins ont également souligné le pouvoir grandissant des préférences des consommateurs en ce qui a trait au traitement des animaux :

« D'autre part, nous savons que les consommateurs désirent en savoir plus sur les méthodes d'élevage. Certains pays ont d'ailleurs adopté des mesures rendant obligatoire l'étiquetage d'œufs pondus par des poules en cage. Cet étiquetage, qui est obligatoire dans certaines régions en Australie depuis 2012, s'est traduit par une augmentation de 90 p. 100 des ventes des œufs pondus par des poules en liberté dans certains magasins. Dans l'Union européenne, c'est en 2004 qu'on a rendu obligatoire la mention de la méthode de production sur les œufs, et en janvier 2012, on a interdit carrément l'utilisation de cages pour l'élevage des poules. Aux États-Unis, l'étiquetage obligatoire figure parmi les modifications proposées en 2012 à la Loi sur l'inspection des œufs, modifications qui ont été présentées au Congrès le mois dernier et qu'appuie la United Egg Producers ainsi que notre pendant américain, la Humane Society of the United States. » (Sayara Thurston, militante, Humane Society International/Canada, Comité, témoignages, réunion n° 26, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 27 février 2012)

Cultivons l'avenir Il devrait identifier les meilleures pratiques pour assurer la réussite des efforts de transition vers de meilleures conditions d'élevage. Toute barrière réglementaire ou législative à l'amélioration des systèmes afin de répondre aux demandes des consommateurs pour de meilleures conditions d'élevage devraient être éliminées.

nutritionnelles ne sont restées que des promesses. Entre-temps, il reste que les améliorations de la qualité des plantes et des animaux résultent grandement des méthodes de sélection traditionnelles. Les « bénéfices » de la modification génétique se limitent surtout à rendre certaines cultures commerciales ayant beaucoup de valeur imperméable aux effets destructeurs des pesticides et des herbicides. Il est estimé que 130 différentes espèces d'herbes sont désormais résistantes au Roundup, ce qui force les agriculteurs à faire usage de quantités plus grandes et de variétés plus toxiques d'herbicides, ce qui mènera inévitablement à plus de résistance.

Beaucoup de discussions portent sur l'idée fausse de la « coexistence », c'est-à-dire la capacité de cultures traditionnelles d'exister aux côtés de cultures génétiquement modifiées. La contamination involontaire se produit et continuera de se produire. L'introduction de la luzerne Roundup Ready génétiquement modifiée, une culture vivace pollinisée par des abeilles, établirait sans aucun doute la futilité de la coexistence. Il reste certain toutefois que la luzerne génétiquement modifiée serait hautement domageable à l'agriculture biologique et traditionnelle.

En février 2000, la Société royale du Canada (SRC), le principal organisme canadien de chercheurs et d'universitaires éminents, a organisé un « Groupe d'experts sur l'avenir de la biotechnologie alimentaire » à la demande d'Environnement Canada, de Santé Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments. Le groupe d'experts avait pour mandat d'évaluer le système réglementaire canadien et les besoins en termes de capacité scientifique pour faire face aux produits dans le futur. Le groupe d'experts de la SRC a émis 58 recommandations concernant des changements dans le système de réglementations, dont plusieurs auraient d'importantes répercussions. Le gouvernement a répondu avec un « plan d'action », mais une seule des recommandations a finalement été mise en œuvre. Qui plus est, afin d'éviter d'avoir à réglementer la science d'ingénierie génétique émergente, le gouvernement canadien a créé un nouveau terme et une nouvelle catégorie, « les végétaux à caractères nouveaux » (et « les aliments nouveaux ») qui comprennent ce qui a été génétiquement modifié, mais également les cultures produites par d'autres technologies comme la sélection traditionnelle et la mutagenèse (au cours de laquelle des produits chimiques et des rayonnements de gamma sont utilisés afin d'induire des mutations à des gènes). Il n'y a pas d'étiquetage, de traçabilité ou d'études sur la santé humaine qui permettraient de découvrir d'éventuels problèmes après la mise en marché.

L'annexe A mentionne l'avis de ceux qui croient que les cultures génétiquement modifiées sont essentiellement équivalentes aux cultures traditionnelles. Les faits montrent toutefois que cette affirmation est complètement fausse. Dans l'histoire naturelle, l'échange de gènes entre les espèces n'a pas eu lieu, à l'exception de certains cas où par exemple, il y a eu un transfert horizontal de gènes entre des espèces de bactéries. Les espèces qui sont très proches pourraient être en mesure de se croiser, comme un âne et un cheval, mais leur progéniture serait généralement infertile (ex. une mule). La technologie de l'ADN recombiné ou l'ingénierie génétique permet aux chercheurs de déplacer du matériel génétique entre des espèces et même des règnes, par exemple entre une tomate et un poisson. Plusieurs études continuent de soulever des questions ou de contribuer à la documentation scientifique publique en émergence relativement aux processus d'ingénierie génétique qui soulignent

- Créer une catégorie distincte de réglementations pour régir les semences, les poissons et les animaux génétiquement modifiés

- 2) Qu'une entité indépendante soit créée afin que les données scientifiques pertinentes soient assujetties à l'examen par des pairs
- 3) Imposer un moratoire immédiat sur aliments/animaux/poissons, luzerne et blé génétiquement modifiés jusqu'à ce qu'un examen réglementaire soit mené et que des règles modernisées entrent en vigueur.

Etant donné la complexité scientifique des cultures alimentaires génétiquement modifiées et les nombreuses considérations économiques, environnementales et sociales que nous avons soulevées tout au long de l'examen du Comité sur les biotechnologies, les néo-démocrates croient que le gouvernement a clairement le devoir d'appliquer ces recommandations.

Sur l'ensemble de l'annexe A : Au cours des audiences du Comité sur l'industrie de la biotechnologie, lors de la 40^e législature, 3^e session, le rapport de Cultivons l'avenir II avait adopté une approche équilibrée dans la documentation des propos des nombreux témoins. Il est dommage toutefois que la logistique ait empêché le comité de poursuivre l'étude après l'élection de la 41^e législature. Cette étude aurait pu offrir des recommandations adéquates au gouvernement concernant la direction à suivre pour l'avenir.

L'annexe A rapporte d'importantes préoccupations qui ont été exprimées tout au long de la période d'étude en ce qui a trait aux semences, poissons et animaux génétiquement modifiés. Les lacunes et les oublis dans les réglementations canadiennes régissant cette technologie ont été soulevés à maintes reprises, ce qui fait croire que ces dernières n'ont pas su s'adapter à la croissance de l'industrie. Le fait qu'il n'y ait pas, en vertu de l'approche scientifique actuelle quant à nos réglementations, qui s'appuient sur la science privée et des processus décisionnels opaques, de mécanismes permettant de tenir en compte le rejet par les marchés ou même une catégorie particulière dédiée aux animaux génétiquement modifiés est inacceptable. Par exemple, les agriculteurs inquiets que leurs marchés établis soient compromis par la commercialisation des semences génétiquement modifiées comme la luzerne ou le blé ou les animaux génétiquement modifiés comme ceux de la marque EnviroPig, n'ont aucun recours à part celui d'organiser des manifestations publiques et amorcer de longues démarches de lobbying auprès du gouvernement. Cela est épuisant et prend du temps précieux aux agriculteurs pour pratiquer leurs activités principales d'agriculture.

Les études ont démontré que les retombées positives des cultures génétiquement modifiées prônées par ses tenants, sont souvent exagérées et que dans plusieurs cas, sont annulées par les répercussions négatives comme la résistance accrue des parasites et des mauvaises herbes aux applications chimiques qui accompagnent les cultures génétiquement modifiées, le rejet par les marchés, et la contamination involontaire des stocks de semences non génétiquement modifiées pour ne nommer que ceux-là. À ce jour, les promesses souvent répétées que la modification génétique révolutionnerait l'agriculture en termes de réduction de l'utilisation de produits chimiques, d'augmentation du rendement, de tolérance climatique et d'améliorations

Recommandation 5 : Évaluer et répondre aux besoins régionaux des secteurs agricoles et agroalimentaires

Étant donné la volonté du secteur d'approvisionner le marché alimentaire local, le cadre stratégique de Cultivons l'avenir II devrait inclure des politiques gouvernementales qui évaluent et répondent aux besoins des producteurs et des réseaux de distribution régionaux, ce qui permettrait ainsi de soutenir les systèmes alimentaires locaux qui sont à proximité des consommateurs et répondent à leurs besoins.

La demande pour les produits alimentaires locaux est en augmentation (comme le démontre l'augmentation des marchés agricoles sur une base annuelle). Un sondage d'Ipsos Reid réalisé en 2009 a conclu que « la popularité des marchés agricoles est sans précédent, avec près de 9 répondants sur 10 disant apprécier pouvoir se rendre dans les marchés agricoles et les fermes où ils peuvent acheter des aliments frais directement de la ferme et rencontrer le cultivateur en personne. » 28 millions de visites dans les marchés agricoles ont eu lieu au Canada en 2008 (Les marchés agricoles Canada, étude sur l'impact économique, 2008).

Des témoins ont affirmé que :

« Les systèmes alimentaires locaux sont utiles pour deux raisons principales. Premièrement, ils renforcent les connaissances relatives aux aliments (ce qui sera essentiel si les prévisions s'avèrent justes et que le prix des aliments continue d'augmenter pour les prochaines générations). Deuxièmement, les systèmes alimentaires alternatifs servent de parechoc entre les consommateurs urbains et le marché international. » [Traduction] (Evan Fraser, *Témoignages*, réunion n° 8, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 27 octobre 2011)

Il y en présentement un manque de leadership dans l'identification des besoins d'un nombre croissant de producteurs locaux et leurs consommateurs régionaux. Cultivons l'avenir II devrait adopter une approche régionale avec pour objectif d'identifier les opportunités et les obstacles au sein des marchés alimentaires locaux, ainsi que les stratégies potentielles pour répondre aux besoins des producteurs et des consommateurs.

Recommandation 6 : Adopter une approche prudente en matière de gestion des risques relativement à l'utilisation de la biotechnologie

- 1) **Que le gouvernement entreprenne un examen approfondi des réglementations régissant les semences, les poissons et les animaux génétiquement modifiés, dans le but de :**
- Mettre en œuvre les 58 recommandations de la Société royale du Canada
 - Instaurer la transparence dans les études et les processus d'autorisation scientifiques
 - Créer un mécanisme qui tient compte des répercussions sur le marché dans les processus d'autorisation

Le rapport du printemps 2012 du vérificateur général a relevé des domaines clés sur lesquels se concentrer afin d'accroître la capacité de recherche à AAC. Le rapport mettait le doigt sur le manque de documentation adéquate et de financement prévisible, de même que sur la mauvaise utilisation de capitaux. Ceci est inacceptable.

Un grand nombre de témoignages a confirmé le besoin d'avoir du financement à long terme et plus stable :

« Je veux souligner les messages contenus dans le document au sujet de l'importance de l'innovation pour améliorer la compétitivité du secteur et atteindre la durabilité. Il est important de favoriser une collaboration entre le secteur public et le secteur privé, et de pouvoir compter sur un financement constant pour la recherche et le développement. » (K. Peter Pauls, professeur et président, département de l'agriculture végétale, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 25 octobre 2012)

« ...Troisièmement, nous encourageons l'élaboration de programmes pour les problèmes en émergence qui ne sont pas restreints par l'échéancier de cinq ans. » (K. Peter Pauls, professeur et président, département de l'agriculture végétale, *Témoignages*, 1^{re} session de témoignages, 41^e législature, 25 octobre 2012)

« Deuxièmement, nous commençons à viser plutôt le court terme. Par le passé, nous avions des horizons de planification de 7 à 10 ans; nos horizons se limitent maintenant à une ou deux années. Notre principal concurrent à bien des égards est l'Australie. Ce pays s'est inspiré de notre programme de centres d'excellence et l'a intégré dans l'ensemble de son système agroalimentaire par l'entremise du GRDC. Je crois que nous devrions examiner de nouveau nos horizons dans le domaine. » (Peter W.B. Phillips, professeur, École supérieure de politique publique Johnson-Shoyama, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 27 octobre 2011)

« Il semble que les intervenants précédents ont parlé de la question du temps, un aspect dont nous devons tenir compte, car nous disposons maintenant de moins de temps pour bien des mécanismes de financement, et nous devons y penser. En Europe, la plupart des pays ont maintenant des plans allant jusqu'en 2025 ou 2030 dans le cadre de leurs programmes, qu'ils ne modifient pas. Ils peuvent adapter au fil des ans, en fonction des leçons tirées de l'expérience, mais ils ont établi des plans pour les 20 ou 30 prochaines années afin de déterminer comment ils souhaitent développer leur secteur agricole. Pour notre part, nous tendons à prévoir les choses pour deux ou quatre ans. Nous devrions regarder à plus long terme. » (M. Murray McLaughlin, président et premier dirigeant, Sustainable Chemistry Alliance, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 27 octobre 2011)

« Nous craignons que les initiatives de recherche à long terme, soit le fondement de la recherche publique au pays, en souffrent dans un avenir rapproché, compte tenu de ce dilemme de financement. C'est ce type de recherche qui permet en grande partie au Canada d'être un chef de file en matière d'agriculture. » (Bob Kingston, président national, Syndicat de l'agriculture, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 15 février 2012)

l'enquêteur indépendante sur l'écllosion de listériose de 2008 comprenait 57 recommandations, dont la plupart n'ont pas été adéquatement considérées ou adoptées par le ministère.

Les témoignages entendus par le Comité mettaient l'accent sur le besoin d'inspecter plus en profondeur les importations de substances alimentaires :

« En ce qui a trait à l'inspection et à l'évaluation des aliments importés, le comité a été amené à croire que les règles étaient les mêmes pour les importations et les exportations, que les producteurs canadiens luttent à armes égales, et que tout était géré de façon équitable. Or, rien n'est plus faux. Bien qu'il existe un ensemble de règles, on ne l'applique pas de la même façon. On accorde toujours la priorité à l'inspection des aliments exportés, car si on ne le fait pas, il n'y aura pas d'exportation. C'est plutôt discrétionnaire dans le cas des importations. Je dirais qu'on inspecte 100 p. 100 des exportations par rapport à 2 p. 100 des importations. » (Bob Kingston, président national, Syndicat de l'agriculture, *Témoignages*, 1^{re} session, 41^e législature, 15 février 2012)

L'Association médicale canadienne a mis en garde les Canadiens de « manger à leurs propres risques. » En faisant référence à l'écllosion de listériose, elle a souligné des erreurs flagrantes dans la politique fédérale : « les erreurs de politiques du gouvernement ont contribué à l'apparition de cette épidémie... l'épidémie de listériose nous rappelle que le gouvernement de M. Harper a annulé la plupart des progrès accomplis par les gouvernements précédents en ce qui a trait à la gouvernance de la santé publique. ... Et la listériose est probablement l'élément le moins important. » [Traduction] (Journal de l'Association médicale canadienne, éditorial, 7 octobre 2008). Étant donné ces avertissements répétés, le temps est venu pour le ministère d'assurer le niveau de préparation le plus élevé relativement à toute urgence dans le système alimentaire et que les lacunes dans le système actuel d'inspection de la salubrité des aliments soient comblées.

Recommandation 4 : Renforcer la recherche publique et assurer le financement stable à long terme en matière d'innovation agricole

Le financement dédié à la science et à l'innovation et offert par Agriculture et Agroalimentaire Canada devrait être maintenu à des niveaux suffisants en termes financiers, de la qualité de l'offre et de la durée prévue afin d'assurer que nos institutions publiques s'adonnent à de la recherche de classe mondiale, et devrait être régi afin de contrôler et résoudre les conflits d'intérêts potentiels dans la recherche et la commercialisation.

Présentement, le manque de prévisibilité en matière de financement a des répercussions sur les activités de recherche. Les fonds dédiés à la recherche fournis par l'industrie peuvent avoir une portée limitée et répondent parfois aux besoins spécifiques des intérêts individuels d'une entreprise. Il est évident que la recherche publique est essentielle pour combler les lacunes qui ne peuvent pas être comblées par l'industrie.

Plusieurs témoins ont exprimé le fait que les préoccupations principales à l'égard de la mise en œuvre de la gestion des risques de l'entreprise sont relatives au manque de prévisibilité et aux délais lorsqu'il est question des paiements. Les conclusions du chapitre 3 du rapport du vérificateur général de l'autonomie 2011 (Les paiements versés aux producteurs — Agriculture et Agroalimentaire Canada) ont confirmé plusieurs de ces préoccupations :

Le rapport du vérificateur général recommande au point 3.46 :

Agriculture et Agroalimentaire Canada devrait analyser le traitement des paiements au titre d'Agri-stabilité et d'Agri-investissement de manière plus systématique et assurer le suivi des mesures correctives prises pour améliorer le versement en temps opportun des paiements destinés aux producteurs.

Le ministère a exprimé son accord et s'est engagé à mettre en œuvre pleinement cette recommandation d'ici avril 2013.

AAC examinera plus attentivement la conception des programmes de soutien du revenu dans les discussions liées à l'initiative Cultivons l'avenir 2, et il analysera ses procédures de paiement afin d'accélérer le traitement des demandes. À cet égard, la mise en œuvre récente d'une nouvelle version du système de traitement des demandes offrira à AAC la capacité de générer de façon plus systématique des rapports sur le traitement de ces demandes. Le Ministère aura recours à cette capacité pour accélérer les versements faits aux producteurs. Cette recommandation sera mise en œuvre dans son intégralité en avril 2013 avec l'initiative Cultivons l'avenir 2.

Nous nous félicitons du fait que la recommandation 15 aborde ces questions, mais nous croyons qu'elle ne va pas suffisamment en profondeur pour assurer que l'examen du rendement se fasse en temps opportun. Étant donné que ces programmes représentent un gagne-pain déterminant pour les agriculteurs, ils devraient faire l'objet d'un examen semi-annuel afin de résoudre les problèmes éventuels qui pourraient surgir au niveau de la mise en œuvre et garantir que les ressources sont dirigées en conséquence.

Recommandation 3 : Contre la détérioration des ressources visant à assurer la salubrité des aliments

Que le ministère garantisse une augmentation des ressources destinées aux inspections de la salubrité des aliments et adopte immédiatement les principales recommandations du rapport de l'enquêteur indépendante sur l'écllosion de listériose de 2008.

Étant donné les récentes compressions infligées à l'Agence canadienne d'inspection des aliments, les néo-démocrates sont profondément préoccupés par les risques encourus pour la santé des Canadiens. Le ministère devrait cesser immédiatement toute élimination de postes d'inspecteurs de première ligne et augmenter les ressources afin d'assurer le maintien de la qualité des aliments canadiens. Le rapport de

également une opportunité de réduire les barrières d'entrée pour les nouveaux agriculteurs et restaurer le système canadien de sécurité alimentaire. Cultivons l'avenir (site web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada) et il est ainsi approprié que la stratégie alimentaire pancanadienne fasse partie de son mandat :

« Le programme Cultivons l'avenir 2 marquera une évolution par rapport aux anciens cadres et visera à aider le secteur à se positionner pour répondre aux possibilités futures et aux défis à relever, et créera les conditions qui favoriseront la compétitivité, la durabilité et l'adaptabilité à long terme en mettant l'accent sur la capacité et l'autonomie de l'industrie. » (site Internet d'Agriculture et Agroalimentaire Canada)

Malgré l'inclusion de la Stratégie nationale sur les exploitations agricoles et les entreprises agroalimentaires dans leur plus récente plateforme, et en dépit des nombreux témoignages entendus de la part de plusieurs témoins au sujet du rôle important qu'a le gouvernement fédéral en tant que facilitateur d'une telle stratégie, ce comité en est venu à la conclusion de ne pas recommander l'inclusion de ce processus dans Cultivons l'avenir II :

« En outre, pour assurer l'efficacité optimale des efforts déployés pour aider les agriculteurs, nous allons développer une Stratégie nationale sur l'agriculture et l'agroalimentaire afin d'orienter la politique fédérale au cours des années à venir. La Stratégie reposera sur les efforts que nous déployons pour soutenir les fermes familiales, améliorer la salubrité des aliments et ouvrir de nouveaux marchés pour les produits agricoles canadiens de classe mondiale. » (Plateforme du Parti conservateur 2011)

Il est dommage que cette promesse de campagne n'ait pas été respectée. Étant donné que plusieurs autres pays de l'OCDE ont adopté des stratégies alimentaires, notamment la Grande-Bretagne, l'Écosse, l'Australie et l'Irlande, le Canada accuse du retard. De plus, bon nombre d'organisations canadiennes ont élaboré des stratégies alimentaires nationales qui devraient être étudiées par le Comité. Ces organisations incluent Sécurité alimentaire Canada (Pour une politique alimentaire populaire), la Fédération canadienne de l'agriculture, le Conférence Board du Canada et l'Institut canadien des politiques agroalimentaires. Qui plus est, le NPD a commencé à élaborer une stratégie alimentaire pancanadienne (La nourriture de l'esprit — Vers l'adoption d'une stratégie alimentaire canadienne).

Recommandation 2 : Établir une gestion de rendement transparente et efficace des programmes de gestion des risques de l'entreprise

Étant donné le fait que la recommandation 15 décrit les éléments critiques d'opportunité et de transparence dans les programmes de gestion des risques de l'entreprise, le ministère devrait instaurer la tenue obligatoire d'un examen semi-annuel afin de garantir que le ministère respecte ses engagements en matière d'amélioration de la gestion de ce type de programmes et que le programme atteint ses objectifs opérationnels.

Opinion dissidente : Cultivons l'avenir 2 Nouveau Parti démocratique du Canada

Bien que nous apprécions le contenu et la plupart des témoignages identifiés dans le rapport du Comité sur Cultivons l'avenir II, nous croyons dans sa forme actuelle de ce rapport, plusieurs problèmes flagrants subsiste dans le rapport. Il ne reflète pas suffisamment les éléments importants soulevés par les nombreux témoins qui ont exprimé leurs préoccupations devant le comité. Le rapport ne tient pas adéquatement compte de certains des besoins les plus sérieux auxquels est confronté le secteur agricole et agroalimentaire canadien et ne met pas suffisamment l'accent sur le soutien dont auront besoin les agriculteurs, les détaillants et les consommateurs dans les années à venir.

Nous approuvons les recommandations relatives au soutien de la gestion des approvisionnements dans le cadre des futures négociations commerciales.

Afin de préparer le terrain pour le développement d'un secteur agricole et agroalimentaire solide, le NPD a présenté une série additionnelle de recommandations :

1. Commencer l'élaboration immédiate d'une stratégie alimentaire pancanadienne
2. Établir une gestion de rendement transparente et efficace des programmes de gestion des risques de l'entreprise
3. Contre la détérioration des ressources visant à assurer la salubrité des aliments
4. Renforcer la recherche publique et assurer le financement stable à long terme en matière d'innovation agricole
5. Évaluer et répondre aux besoins régionaux des secteurs agricoles et agroalimentaires
6. Adopter une approche prudente en matière de gestion des risques relativement à l'utilisation de la biotechnologie
7. Assurer le bien-être animal et répondre à la demande des consommateurs pour de meilleures conditions d'élevage
8. Enquêter sur la concentration dans les marchés de détail et de distribution
9. Encourager le développement du secteur coopératif

Ce rapport dissident présente ces recommandations en ordre de priorité.

Recommandation 1 : Commencer l'élaboration immédiate d'une stratégie alimentaire pancanadienne

Le Comité recommande qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada facilite le développement d'une stratégie alimentaire pancanadienne et qu'il initie des discussions sur les liens entre cette stratégie et Cultivons l'avenir II. (OU de l'inclusion de la stratégie dans Cultivons l'avenir II)

Le Canada a besoin d'une stratégie alimentaire pancanadienne qui renforce la production alimentaire locale et bâtit des liens entre les consommateurs, les détaillants, les institutions publiques et les producteurs. Une telle stratégie représenterait

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents à l'étude sur *Cultivons l'avenir 2* de la 41^e législature, première session (*réunions n^{os} 3 à 28 et 35 à 39*) est déposé.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents au sommaire de l'étude sur l'*industrie de la biotechnologie* de la 40^e législature, troisième session (*réunions n^{os} 44, 45, 47 à 53 et 57*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Larry Miller, député



ANNEXE E

LISTE DES MÉMOIRES

40^e législature – Troisième session
Industrie de la biotechnologie

Organisations et individus

1. A&L Canada Laboratoires inc.
2. Agrisoma Biosciences inc.
3. Canadian Canola Growers Association
4. Conseil biologique de l'Ontario
5. Conseil canadien du canola
6. Conseil canadien du soya
7. Conseil national de recherches Canada
8. Gold, Richard
9. Réseau canadien d'action sur les biotechnologies
10. Réseau québécois contre les organismes génétiquement modifiés (OGM)
11. Université de Guelph (Manish N. Raizada)
12. Université de la Saskatchewan (Mary Buhr)
13. Université de la Saskatchewan (Jill Hobbs)
14. Université de la Saskatchewan (William A. Kerr)
15. Université de la Saskatchewan (Bert Vandenberg)
16. Van Tassel, William

Organisations et individus

Date Réunion

50 2011/02/15 Conseil biologique de l'Ontario
Jodi Koberinski, directrice générale

51 2011/02/17 À titre personnel
Larry Black

A&L Canada Laboratoires inc.
George Lazarovits, directeur de la recherche
Greg Patterson, président et directeur général
Cultivons biologique Canada
Arnold Taylor, président sortant
Université Wilfrid Laurier
Allison Blay-Palmer, professeure agrégée,
Département de géographie et d'études de l'environnement

52 2011/03/01 AgriSoma Biosciences inc.
Steve Fabijanski, président et directeur général
Fédération biologique du Canada
Nicole Boudreau, coordonnatrice
Ted Zettel, président
Université de la Saskatchewan
Peter W.B. Phillips, professeur,
Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy

53 2011/03/03 FarmStart
Christie Young, directrice générale

Conseil national de recherches Canada
Jerome Konecsni, directeur général,
Institut de biotechnologie des plantes
Centre canadien science et médias
Suzanne Corbeil, présidente fondatrice et championne
Penny Park, directrice générale
Canadian Canola Growers Association
Richard White, directeur général
Conseil canadien du canola
Jim Everson, vice-président,
Affaires de l'entreprise
Producteurs de grains du Canada
Richard Phillips, directeur exécutif
Stephen Vandervalk, président

57 2011/03/24

Jill Hobbs, professeur et chef de département,
Département de la politique, du commerce et de l'économie
des ressources biologiques

William A. Kerr, professeur,
Département de la politique, du commerce et de l'économie
des ressources biologiques

Andrew Potter, directeur,
Centre international de recherche sur les vaccins

Bert Vandenbergh, professeur

Mark Wartman, agent de développement,
Collège de l'agriculture et des ressources biologiques

À titre personnel

Frank Ingratta, président,

Ingratta Innovations inc.

Réseau des aliments et des matériaux d'avant-garde

Allan Paulson, directeur scientifique associé

Monsanto Canada inc.

Mike McGuire, ventes-est, responsable de la

commercialisation

Derek Penner, président et directeur général

Nutrascence Diagnostics inc.

William J. Rowe, président et directeur général

Association des fruiticulteurs et des maraîchers de

l'Ontario

John Kelly, vice-président,

Innovations Erie

Université de Guelph

Michael J. Emes, doyen,

Collège de la science biologique

Manish N. Raizada, professeur agrégé, agent des relations
internationales, Département d'agriculture végétale

Steven Rothstein, professeur,

Département de biologie moléculaire et cellulaire

Rene Van Acker, professeur et doyen associé,

Département d'agriculture végétale

À titre personnel

William Van Tassel

Conseil canadien du soya

Jim Gowlan, président

Michelle McMullen, gestionnaire

ANNEXE D

LISTE DES TÉMOINS

40^e législature – Troisième session

Industrie de la biotechnologie

Organisations et individus

Réunion

Date

44

2010/12/14

Ontario Agri-Food Technologies

Gord Surgeoner, président

Université de Guelph

Rickey Y. Yada, professeur,

Département des sciences de l'alimentation

Université de Victoria

Ian J. Mauro, boursier de recherches postdoctorales,
École des études environnementales

Réseau canadien d'action sur les biotechnologies

Lucy Sharratt, coordonnatrice

CropLife Canada

Lorne Hepworth, président

Janice Tranberg, vice-présidente,

Ouest du Canada

À titre personnel

Richard Gold, professeur,

Faculté de droit, Université McGill

Réseau québécois contre les organismes génétiquement
modifiés (OGM)

Éric Darier, responsable pour le Québec,

Greenpeace

André Nault, représentant

Saskatchewan Pulse Growers

Kofi Agbior, directeur de la recherche

University of Florida

Andrew Schmitz, professeur,

Département d'économie alimentaire et des ressources

À titre personnel

John Cross

Brad Hammer, président,

Hammer Ag Ventures Inc.

Université de la Saskatchewan

Mary Buhr, doyenne et professeure,
College of Agriculture and Bioresources

ANNEXE C

Liste des Mémoires

41^e législature – Première session
Cultivons l'avenir 2

Organisations et individus

1. Alliance canadienne du commerce agroalimentaire
2. Association nationale des engraisseurs de bovins
3. British Columbia Cattlemen's Association
4. Canada Porc International
5. Canadian Cattlemen's Association
6. Canadian Soybean Exporters' Association
7. Conseil de recherches avicoles du Canada
8. Diététistes du Canada
9. Éleveurs de dindon du Canada
10. Farmers of North America Inc.
11. Fraser, Evan
12. George Morris Centre
13. Grappe canadienne de recherche et de développement sur le porc
14. Humane Society International/Canada
15. Producteurs de poulet du Canada
16. Produits alimentaires et de consommation du Canada
17. Saskatchewan Association of Rural Municipalities
18. Sustainable Chemistry Alliance
19. Syndicat de l'agriculture
20. Université de Guelph (Rickey Y. Yada)
21. Université du Manitoba (Michael Trevan)
22. Université du Manitoba (Derek Brewin)
23. Vineland Research and Innovation Centre

Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Fred Correll, directeur général,

Secrétariat à l'accès aux marchés

Steve Tierney, sous-ministre adjoint,

Direction générale des services à l'industrie et aux marchés

Viterra

Richard Wansbutter, vice-président,

Relations gouvernementales et commerciales

À titre personnel

Evan Fraser, professeur agrégé,

Chaire de recherche du Canada, département de géographie,

Université de Guelph

Syndicat de l'agriculture

Bob Kingston, président national

Consumer and Market Demand Network

John Cranfield, membre,

Equipe de gestion

Produits alimentaires et de consommation du Canada

Carla Ventin, vice-présidente,

Affaires gouvernementales fédérales

Canadian International Grains Institute

Rex Newkirk, directeur,

Recherche et développement des affaires

Association canadienne des restaurateurs et des services

alimentaires

Christine Moore, vice-présidente,

Unified Purchasing Group of Canada inc.

Justin Taylor, vice-président,

Main d'oeuvre et approvisionnement

Association des consommateurs du Canada

Bruce Cran, président

Humane Society International/Canada

Sayara Thurston, responsable de la campagne

Alberta Food Processors Association

Ted Johnston, président et chef de la direction

Bioniche Life Sciences inc.

Rick Culbert, président,

Division de la salubrité des aliments

Sécurité alimentaire Canada

Anna Paskal, conseillère principale de direction

21	2012/02/01	<p>Canada Porc International Jacques Pomerleau, président</p> <p>Canadian Agri-Marketing Association Stefanie Nagelschmittz, membre</p> <p>Western Canadian Wheat Growers Association Mike Bast, directeur</p> <p>Université de l'Alberta James Rude, professeur, Département de l'économie des ressources et de la sociologie environnementale</p> <p>Université de Guelph Manish N. Raizada, professeur agrégé, agent des relations internationales, Département d'agriculture végétale Rickey Y. Yada, professeur, Département des sciences de l'alimentation</p> <p>Université du Manitoba Derek Brewin, professeur agrégé, Département de l'agroentrepreneuriat et de l'économie agricole</p> <p>Association canadienne de la distribution de fruits et légumes Ron Lemaire, président Jane Proctor, vice-présidente, Gestion des politiques et des enjeux</p> <p>Canadian Soybean Exporters' Association Martin Harry, président Martin VanderLoos, trésorier</p> <p>Grape Growers of Ontario Mary Jane Combe, analyste de marchés Debbie Zimmerman, directrice générale</p> <p>Pulse Canada Gordon Bacon, premier dirigeant</p> <p>Alliance canadienne du commerce agroalimentaire Kathleen Sullivan, directrice exécutive</p> <p>Agence canadienne d'inspection des aliments Paul Mayers, vice-président associé, Programmes</p>
23	2012/02/08	
24	2012/02/13	

Catherine Scovil, directrice exécutive adjointe

Jean-Guy Vincent, vice-président,

Conseil d'administration

Catalyst

Terri Holowath, partenaire,

Certification et comptabilité

Producteurs de poulet du Canada

Mike Dungate, directeur exécutif

David Fuller, président

Keystone Agricultural Producers

Doug Chorney, président

Association nationale des engraisseurs de bovins

Russell Evans, gérant,

Politique et recherche

À titre personnel

Louis Dechaine, agriculteur

Jim Gowlan, propriétaire, exploitant,

Entreprise agricole

Arden Schneckenburg, agriculteur

Okanagan Tree Fruit Cooperative

Nirmal Dhalwal, directeur

Atlantic Grains Council

Michael Delaney, membre

Allan Ling, président

Canadian Cattlemen's Association

Ryder Lee, directeur,

Relations fédérales-provinciales

Travis Toews, président

Fédération canadienne de l'agriculture

Humphrey Banack, deuxième vice-président

Syndicat national des cultivateurs

Kevin Wipf, directeur général

Groupe Export agroalimentaire Québec-Canada

André A. Coutu, président-directeur général

Françine Lapointe, directrice,

Programmes et affaires gouvernementales

À titre personnel

David Sparling, professeur,
Richard Ivey School of Business, University of Western Ontario

Association des vignerons du Canada

Luke Hartford, vice-président,
Relations économiques et du gouvernement

Dan Paszkowski, président et chef de la direction

Organic Farming Institute of British Columbia

Annamarie Klippenstein, membre du conseil

Kevin Klippenstein, président

Association des banquiers canadiens

Peter Brown, directeur,

Agriculture, Banque Scotia

Bertrand Montel, directeur de segment,

Agriculture, Banque Nationale

David Rineard, directeur national,

Agriculture, BMO Banque de Montréal

Marion Wrobel, vice-président,

Politiques et opérations

Financement agricole Canada

Lyndon Carlson, premier vice-président,

Marketing

Greg Stewart, président-directeur général

National Steel Car Limited

Gregory J. Aziz, président et premier dirigeant

Lorraine Johnson, directrice des opérations

Michael Hugh Nicholson, premier vice-président,

Promotion, ventes et qualité

Peter Leigh Scott, vice-président régional,

Promotion et ventes

BC Breeder and Feeder Association

Connie Patterson, administratrice régionale

Éleveurs de volailles du Québec

Nil Bêland, membre,

Conseil d'administration

Pommes de terre Nouveau-Brunswick

Joe Brennan, président

Saskatchewan Association of Rural Municipalities

Ray Orb, vice-président

11	2011/11/15	Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Greg Meredith, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques stratégiques
12	2011/11/17	Conseil canadien de la gestion d'entreprise agricole Richard Robert, président Heather Watson, directrice générale
13	2011/11/22	Fédération des groupes conseils agricoles du Québec Mathieu Pelletier, agronome-conseil en gestion, Réseau d'expertise en gestion agricole Johanne Van Rossum, présidente George Morris Centre Bob Seguin, directeur exécutif Coopérative les Prés Bio Ted Zettel, directeur général Canadian Canola Growers Association Todd Hames, vice-président Christina Patterson, analyste de la politique Cultivons biologique Canada Beth McMahon, directrice générale Producteurs laitiers du Canada Ron Maynard, vice-président Éleveurs de dindon du Canada Phil Boyd, directeur exécutif Mark Davies, président
14	2011/11/24	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante Virginia Labbie, analyste principale des politiques, Saskatchewan et affaires agroalimentaires Farmers of North America Inc. James Mann, président et premier dirigeant
14	2011/11/24	Producteurs de grains du Canada Trevor Petersen, membre, Alberta Barley Commission Richard Phillips, directeur exécutif Ontario Agri-Food Technologies Gord Surgeoner, président

Saskatchewan Canola Development Commission

Franck Groeneweg, directeur

Université de Guelph

K. Peter Pauls, professeur et président,

Département de l'agriculture végétale

Université de la Saskatchewan

Douglas Freeman, doyen,
Western College of Veterinary Medicine

À titre personnel

Evan Fraser, professeur agrégé,
Chaire de recherche du Canada, département de géographie,
Université de Guelph

Conseil canadien de l'horticulture

Anne Fowle, vice-présidente exécutive

Sustainable Chemistry Alliance

Murray McLaughlin, président et premier dirigeant

Université de la Saskatchewan

Peter W. B. Phillips, professeur,
Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy

BC Association of Farmers' Markets

Jon Bell, président

CropLife Canada

Peter MacLeod, vice-président,
Produits chimiques pour la protection des cultures

Dennis Prouse, vice-président,
Affaires gouvernementales

Producteurs laitiers du Canada

Emie Désilets, coordonnatrice scientifique

Pierre Lampron, membre,
Conseil d'administration

Canadian Cattlemen's Association

Andrea Brocklebank, directrice de recherche

Travis Toews, président

Conseil de recherches avicoles du Canada

Jacob Middelkamp, président

Bruce Roberts, directeur exécutif

Conseil des plantes fourragères du Manitoba

Jim Lintoft, président

ANNEXE B

LISTE DES TÉMOINS

41^e législature – Première session

Cultivons l'avenir 2

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Sylvain Charlebois, doyen associé de la recherche et études supérieures, Collège of Management and Economics, University of Guelph</p> <p>Grappe canadienne de recherche et de développement sur le porc</p> <p>Claude Miville, président</p> <p>Conseil canadien du canola</p> <p>JoAnne L. Buth, présidente</p> <p>Vineland Research and Innovation Centre</p> <p>Jim Brandle, président-directeur général</p> <p>À titre personnel</p> <p>Rene Van Acker, professeur et doyen associé, Relations extérieures, University of Guelph</p> <p>Genome Prairie</p> <p>Wilfred A. Keller, président et premier dirigeant</p> <p>P.E.I. Health Coalition</p> <p>Mary Boyd, représentante</p> <p>Leo Broderick, représentant</p> <p>Pulse Canada</p> <p>Gordon Bacon, premier dirigeant</p> <p>British Columbia Cattlemen's Association</p> <p>Kevin Boon, directeur général</p> <p>British Columbia Fruit Growers' Association</p> <p>Joe Sardinha, président</p> <p>Université du Manitoba</p> <p>Michael Trevan, doyen</p> <p>Karin Wittenberg, doyenne associée, Recherche, Faculté des sciences agronomiques et de l'alimentation</p> <p>Université de la Saskatchewan</p> <p>Mary Buh, doyenne et professeure, College of Agriculture and Bioresources</p> <p>Association pour le commerce des produits biologiques</p> <p>Matthew Holmes, directeur général</p>	<p>2011/10/06</p> <p>2011/10/18</p> <p>2011/10/20</p> <p>2011/10/25</p>	<p>4</p> <p>5</p> <p>6</p> <p>7</p>

B. Recherche et réglementation

Pour favoriser les investissements en recherche et développement, il est important que la réglementation soit claire et prévisible, sinon on court le risque de voir les chercheurs aller ailleurs. Les enjeux évoqués sont les suivants :

Les coûts : Les témoins ont mentionné les coûts très importants pour faire approuver un nouveau produit. Il en coûte plusieurs centaines de milliers de dollars pour mettre un OGM sur le marché, et des investissements sur plusieurs années. Ceci ne favorise que les grandes entreprises et diminue la concurrence. Ceci ne favorise pas non plus les petites productions.

L'administration : L'industrie constate que les délais d'approbation sont en général plus longs au Canada que dans d'autres pays. On développe de plus en plus des cultures destinées à des applications industrielles (bioplastique, etc.) ou pour l'énergie et la réglementation doit s'adapter à cette nouvelle réalité. La réglementation doit être assez souple pour ne pas créer d'obstacles indus à l'innovation.

La propriété intellectuelle : Les règles de propriété intellectuelle permettent d'assurer un rendement sur l'investissement. Dans le domaine de la biotechnologie, le cadre législatif canadien est équivalent à celle de nos principaux partenaires. Cependant, certains aspects du cadre réglementaire de la propriété intellectuelle présentent des incertitudes ce qui peut nuire au climat d'investissement. La protection de la propriété intellectuelle est parfois inégale et les pratiques des laboratoires de recherche ne sont pas uniformes.

en pour conséquences une plus grande concentration des innovations dans les mains de quelques entreprises et une limitation de la recherche à un certain nombre de production (ex. canola, maïs, soja) au détriment d'autres cultures comme les petites céréales ou les légumineuses. Le secteur privé n'investit que dans des cultures qui sont produites en grande quantité et certaines cultures souffrent de l'absence de recherche et développement.

Des témoins ont fait remarquer que les dépenses du secteur public en recherche agricole ont diminué au Canada, ce qui s'est accompagné d'un ralentissement général des taux de croissance de la productivité agricole depuis les années 1990. L'impact positif de l'investissement public en recherche sur la productivité agricole a été confirmé. Il est aussi garant d'une certaine indépendance de la recherche et d'investissements vers des productions agricoles qui attirent moins le secteur privé, car trop restreintes ou parce qu'il n'y a pas de commercialisation à la clé (par exemple la recherche sur les méthodes de production biologique). Les témoins ont mentionné que de nombreux pays comme la Chine investissent massivement dans la recherche agricole publique.

Les témoins ont insisté sur le maintien de l'agriculture comme une priorité de la recherche au niveau national. Ils ont dit regretter plusieurs décisions récentes des organismes subventionnaires. Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) a retiré « Aliments de qualité et bioproduits novateurs » de sa liste de domaines cibles pour les subventions stratégiques, et le Réseau de centres d'excellence (RCE) n'a pas reconduit son financement pour le Réseau des aliments et des matériaux d'avant-garde (AFMNet).

Sur le type d'investissement, la tendance est de privilégier des financements courts sur une période de un à trois ans. Les témoins ont mentionné qu'il y a aussi des besoins en investissements continus et permanents, notamment en recherche fondamentale. Ils ont aussi parlé d'investir dans les infrastructures de recherche, et dans ce qui est appelé la « vallée de la mort », cette zone entre un concept et un produit concret. De nombreuses bonnes idées meurent faute de mécanisme permettant d'aboutir à un produit concret.

La quasi-totalité des témoins a mentionné qu'il fallait favoriser la collaboration entre l'industrie, les producteurs, les universités, les gouvernements et les consommateurs. L'industrie alimentaire est fragmentée au niveau national et il en est de même pour la recherche qui est souvent dispersée. Pour favoriser des partenariats, le gouvernement peut, par exemple fournir l'infrastructure de recherche et attirer ainsi des entreprises. Selon la théorie des grappes, les concurrents s'établiront les uns à côté des autres. Les témoins ont parlé de nombreux partenariats qui se sont développés, par exemple les producteurs de légumineuses : l'Université de la Saskatchewan et le ministère de l'agriculture de la Saskatchewan ont conclu une entente pour le développement de nouvelles variétés. Le développement de nouveaux produits doit se faire d'abord en discutant avec les clients. Historiquement la recherche se faisait sans penser aux clients ou utilisateurs.

Les témoins ont souligné l'importance d'avoir des investissements qui proviennent autant du secteur privé que public. L'industrie a beaucoup investi dans la recherche en biotechnologie, mais seules les grandes entreprises ont pu se permettre d'investir massivement. Les petites entreprises se heurtent à un accès difficile aux capitaux. Ceci a

A. Financement

SYNTHÈSE DES ENJEUX — LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT

Le débat sur les OGM est encore loin d'être terminé et les témoins se sont prononcés en faveur d'un dialogue entre tous les intervenants, car il est essentiel de bien informer la population et de mieux définir et réconcilier les intérêts des intervenants. Le débat doit être assez vaste pour intégrer toutes les couches de la société. Le débat a souvent été biaisé par des titres sensationnalistes (pour ou contre) qui n'ont fait avancer ni l'une ni l'autre cause. Ce type de couverture médiatique peut avoir des conséquences importantes sur la qualité du débat (exemple du Royaume Uni) et il y a besoin d'élever le niveau du discours.

À la fin des années 1990, des initiatives ont vu le jour pour rassembler les différents intervenants dans la même pièce. Un certain nombre d'instances se sont penchées sur les questions liées à la biotechnologie, notamment le Comité consultatif canadien de la biotechnologie, qui relevait d'Industrie Canada, et le Comité sur l'étiquetage volontaire des aliments issus ou non de modifications génétiques de l'Office des normes générales du Canada. Les groupes qui n'étaient pas favorables à la technologie se sont retirés de ces initiatives, car ils estimaient que ces initiatives étaient partiales et favorisaient l'industrie.

F. Besoin d'un dialogue

Avec la multiplication des variétés et caractéristiques, de nombreux intervenants pensent qu'il devient impossible de maintenir une politique de tolérance zéro. Il faut donc trouver des moyens d'adapter les règles de tolérance au commerce international. Il a été proposé que le Canada assume un rôle de leadership dans la modernisation de la réglementation mondiale. La présence de quantités infimes de cultures GM approuvées dans un pays ne devrait pas nuire au mouvement des produits autour du monde. Une politique visant à gérer la présence de traces ou d'infimes niveaux de gènes dans les produits que l'on souhaite voir approuvés dans d'autres pays aurait un effet bénéfique pour le commerce international. Certains ont dit qu'il existe déjà des règles internationales sur le mouvement des OGM : le *Protocole de Carthagène sur la biosécurité* a été établi pour gérer le transport international d'organismes vivants modifiés. Le Canada a signé ce protocole, mais ne l'a jamais ratifié.

dans les pays où les consommateurs acceptent moins facilement les biotechnologies. processus d'homologation afin de permettre aux producteurs de vendre leurs produits marchés d'exportation. D'autres ont insisté sur l'importance de l'harmonisation des n'est commercialisée au Canada que lorsqu'elle a reçu l'approbation dans ses principaux les principaux pays où un produit sera mis en marché. Par exemple, une variété de canola autre, l'industrie a pris des engagements pour essayer d'obtenir l'approbation dans tous

transfert de gène dans la nature. Dans certains cas, les autorités réglementaires imposent déjà le respect de zones tampon, mais ce n'est pas toujours efficace. Les États-Unis envisagent actuellement d'imposer des restrictions géographiques et des distances d'isolement de certaines cultures.

L'industrie a mis en place (ou souhaite le faire) des protocoles pour séparer les différentes cultures. Mais d'une manière générale, il est très coûteux de garder des cultures séparées pour qu'elles ne se mélangent pas. Pour le moment, les coûts et la mise en œuvre des mesures garantissant une séparation efficace sont supportés par ceux qui n'utilisent pas les OGM. Le secteur de l'agriculture biologique demande que les coûts et la mise en œuvre des mesures garantissant la coexistence réussie et respectueuse des deux systèmes d'agriculture soient assumés par les utilisateurs et les développeurs de la biotechnologie. Les entreprises de biotechnologie et les agriculteurs cultivant des OGM devraient indemniser les agriculteurs biologiques pour les pertes financières causées par la présence fortuite d'OGM dans les plants et les semences.

Le cas de l'agriculture biologique : Les agriculteurs biologiques acceptent les résidus de pesticides sur leurs produits, mais ne tolèrent aucun niveau de contamination par les OGM. C'est une norme que l'agriculture biologique s'est elle-même imposée et qui se retrouve dans les normes biologiques internationales. Pour éviter la contamination par les pesticides, les producteurs biologiques mettent en place des zones tampon. Ils doivent également fournir des affidavits de leurs voisins qui s'engagent à ne pas pulvériser lorsqu'il y a du vent, etc. Il est plus facile de prendre des mesures pour éviter la contamination par les pesticides que d'empêcher la contamination par les OGM. Le secteur de l'agriculture biologique n'a pas atteint de consensus concernant la contamination par les OGM (tolérance zéro ou acceptation d'un certain niveau de contamination comme c'est le cas pour les pesticides). Les intervenants ne sont pas persuadés que le consommateur européen va accepter un faible pourcentage d'OGM dans ses produits.

Le cas de la luzerne : L'industrie de l'agriculture biologique craint que l'introduction de la luzerne GM élimine la luzerne certifiée biologique. Des intervenants ont demandé qu'un moratoire sur l'homologation de la luzerne GM soit mis en place. La luzerne GM a reçu l'approbation réglementaire sur le plan de la santé et de l'environnement. Cependant, on ne peut pas la vendre au Canada car la variété en question n'a pas été homologuée. Des témoins ont dit que l'entreprise a indiqué qu'elle ne demanderait pas l'homologation au Canada tant que les agriculteurs ne l'auraient pas réclamée, tant qu'il n'y aurait pas de politique claire et acceptable sur la coexistence, et tant qu'on n'aurait pas procédé à une déréglementation totale aux États-Unis. (Les États-Unis ont dereglementé la luzerne GM depuis la fin de l'étude du Comité).

Le commerce international : Il existe au niveau international une tolérance zéro envers la présence de matériel génétique non approuvé. C'est la politique adoptée au Canada, de même qu'aux États-Unis, en Australie, au Japon, en Corée et dans tous les pays de l'Union européenne, à l'heure actuelle. Cette tolérance zéro s'explique par le fait que si une variété n'a pas reçu d'approbation elle n'est donc pas encore considérée comme sûre. Pour éviter d'avoir une variété approuvée dans un pays et non dans un

rendre les données scientifiques accessibles. Les pairs pourraient revoir les protocoles scientifiques et répéter les expériences et cela améliorerait le processus réglementaire.

La science et les aspects socioéconomiques : Pour certains témoins, la réglementation ne doit s'appuyer que sur des éléments scientifiques qui établissent qu'un nouveau produit ne pose aucun danger pour la santé et l'environnement. S'éloigner de ce concept rendrait le processus réglementaire trop imprévisible et éloignerait les investisseurs. Ils mettent de l'avant que les éléments non scientifiques constituent souvent des obstacles commerciaux non justifiés qui ne cadrent pas avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pour d'autres, l'introduction du blé GM a démontré que l'évaluation de la biotechnologie en ne se fondant que sur des critères scientifiques comportait des lacunes. Le cas de la luzerne GM montre que certains produits peuvent constituer une menace économique pour certains agriculteurs, mais que la réglementation n'est pas conçue pour en tenir compte. Ils soulignent la nécessité d'inclure une évaluation des impacts socioéconomiques des nouvelles cultures GM dans la réglementation canadienne. Il existe des méthodes quantitatives, fondées sur les données scientifiques, qui peuvent être utilisées afin de bien évaluer la technologie. D'autres pays comme l'Argentine le font sans pour autant entraver le commerce.

L'étiquetage et la surveillance : Quelques témoins ont parlé du besoin d'un mécanisme de suivi environnemental et des effets sur la santé des produits après leur mise en marché. Une initiative gouvernementale pour mettre sur pied un projet de surveillance des aliments GM dans le système alimentaire avait été lancée puis abandonnée. Certains ont mentionné que l'étiquetage obligatoire des aliments GM pourrait aider à retracer des problèmes potentiels.

E. La coexistence

La recherche indique que les cultures GM se répandent vers les cultures non GM et on ne peut garantir l'absence totale de contamination. Certaines cultures se prêtent mieux à la ségrégation que d'autres à cause de leurs caractéristiques biologiques. Par exemple, les producteurs et exportateurs de soja ont été capables de mettre en place des systèmes de ségrégation qui permettent d'approvisionner leurs clients avec différents types de soja ayant des caractéristiques particulières. Ils peuvent ainsi approvisionner les marchés asiatiques et européens en produits sans OGM ou certifiés biologiques. Il n'a pas été possible de le faire pour d'autre culture, comme le canola; on ne peut cultiver du canola biologique ou non GM que dans des endroits géographiquement isolés comme l'Île-du-Prince-Édouard. Certains craignent que ceux qui cultivent les OGM imposent leurs méthodes et qu'il ne soit plus possible de garantir une culture sans OGM. Selon eux, il n'y aurait pas eu suffisamment de réflexion sur les systèmes de séparation des cultures GM et non GM.

La cohabitation des différents types d'agriculture : Les témoins ont mentionné l'importance de trouver des moyens de faire cohabiter tous les types d'agriculture (biologique, GM, etc.). Il est possible d'améliorer le cloisonnement entre deux variétés grâce à des nouvelles technologies et il a été dit que les organismes de réglementation devraient encourager les généticiens moléculaires à trouver des méthodes pour éviter le

la réglementation de la biotechnologie alimentaire au Canada. Les témoins ont discuté des enjeux suivants :

Les principes scientifiques derrière l'évaluation des nouveaux produits : Certains pensent que l'information scientifique disponible démontre que le système de réglementation actuel fonctionne. Comme il est impossible de prouver qu'il n'y a aucun risque on doit utiliser le « poids des preuves scientifiques » et s'assurer que les nouveaux produits « ne posent aucun risque inacceptable aux êtres humains ou à l'environnement ». Quand l'étude dit une chose et que 40 autres disent autre chose, il faut examiner le poids de la preuve. D'autres pensent qu'il faut adopter le principe de précaution en matière de réglementation et d'homologation : ils s'opposent au principe sur lequel s'appuie la réglementation actuelle que les cultures GM sont en grande partie équivalentes aux cultures traditionnelles. Ils s'appuient sur un rapport du centre national de recherche des États-Unis qui affirme qu'il faudrait réévaluer nos méthodes d'étude.

Le besoin d'évaluer les produits au cas par cas : Le Canada réglemente le produit et non la façon dont il a été obtenu (la technologie), car par exemple on peut créer une culture résistante aux herbicides par le génie génétique, ou des méthodes traditionnelles. La plupart des témoins soutiennent cette approche bien que quelques-uns souhaiteraient une réglementation qui vise uniquement les produits du génie génétique. Tous s'accordent cependant pour dire qu'il faut évaluer chaque produit selon leur mérite. Il a également été mis de l'avant que la réglementation actuelle traite de la même manière des OGM qui ne présentent essentiellement aucun risque et des OGM qui présentent des risques significatifs. Il y a trop de réglementation sur les uns et pas assez sur les autres. Parce que chaque OGM présente un niveau de risque différent, on devrait mettre en place un système réglementaire à plusieurs niveaux comme il existe actuellement pour les médicaments. Il a été noté qu'il n'y a pas de règlement spécifique pour les animaux GM.

La confiance dans le système : Les témoins ont parlé de la nécessité d'inclure le plus d'intervenants possibles dans le processus réglementaire afin de s'assurer que l'opinion de ceux qui sont sur le terrain soit sollicitée. Il a été mentionné qu'on pourrait avoir l'impression que le système réglementaire a été conçu pour avantager les entreprises, notamment parce que les processus décisionnels du gouvernement sont tenus secrets et excluent toute participation publique. De l'autre côté, des témoins ont mentionné que le système est parfois trop long et coûteux pour les entreprises. Il a été précisé que le rôle du gouvernement ne consiste pas à faire obstacle à ces produits, ni à en faire la promotion, mais qu'il s'agit d'une tierce partie. Son rôle est de défendre un système de réglementation qui protège la santé du public et de l'environnement.

Le besoin d'améliorer la transparence : Des témoins ont insisté sur le besoin de transparence des décisions réglementaires pour que tout le monde ait confiance dans le système. Il a été mentionné que les autorités réglementaires examinent toute nouvelle donnée scientifique qui survient, or cette information n'est pas publique. Les données scientifiques évaluées par le gouvernement ne sont pas accessibles au public ni aux scientifiques indépendants. Pour le moment, les autorités réglementaires sont tenues par la loi de considérer comme confidentiels tous les renseignements produits par une entreprise commerciale. Les témoins ont parlé du besoin de trouver des moyens pour

C. Avantages et risques agronomiques et économiques

Les agriculteurs ne choisiraient pas les OGM s'ils ne présentaient aucun avantage. Du point de vue agronomique, les OGM existants ont permis l'amélioration du contrôle des mauvaises herbes, l'augmentation de la culture sans labour. Des études ont prouvé que la valeur économique du canola GM pour les agriculteurs représente plusieurs centaines de millions de dollars depuis son introduction. Il a permis une augmentation du revenu net des agriculteurs qui l'utilisent, notamment grâce à une diminution du coût de certains intrants (carburant, etc.).

L'introduction des OGM n'est toutefois pas sans risque : l'émergence de mauvaises herbes résistantes à certains herbicides, le contrôle des semences par les entreprises privées, notamment si celles-ci possèdent les meilleurs stocks de semence élite. Il pourrait y avoir une augmentation de la dépendance envers des intrants provenant de l'extérieur de l'exploitation (ex. technologie sous licence, semences brevetées) et une augmentation des pratiques de monoculture.

Pour certains, le contrôle sur l'industrie des semences, n'est pas différent des autres secteurs comme les banques, l'industrie des engrais, de la machinerie agricole, etc. Les agriculteurs ont toujours le choix de ne pas acheter les variétés OGM.

La réaction des marchés représente un autre risque, car l'accès des produits GM à certains marchés internationaux pose problème. À cause de la réticence de certains marchés, la contamination de variétés non OGM peut entraîner la fermeture de certains marchés et d'importantes pertes économiques. L'économie a déjà souffert de l'apparition de certains gènes là où on ne les attendait pas (ex : maïs starlink, le lin transgénique, etc.).

La dispersion des gènes vers l'agriculture biologique représente un défi important pour l'agriculture biologique et une source de pertes de choix : les agriculteurs biologiques affirment qu'ils ne peuvent plus cultiver de canola biologique, car ils ne peuvent garantir que leur production ne sera pas contaminée par du canola GM.

Si le porc GM était approuvé pour consommation humaine, les consommateurs pourraient s'éloigner des produits du porc pour ne pas prendre le risque de consommer du porc GM. Ceci aurait des conséquences néfastes pour toute l'industrie.

D. La réglementation

La réglementation est la base de la confiance du public envers les produits. Deux visions du système réglementaire canadien ont été présentées. D'un côté, il y a ceux qui considèrent que la réglementation de la biotechnologie au Canada fonctionne et qu'il s'agit d'un des meilleurs cadres de réglementation au monde. Des améliorations peuvent être apportées sans pour autant le changer radicalement. De l'autre, ceux qui pensent que le système de réglementation doit être revu et que le gouvernement doit mettre en œuvre toutes les recommandations contenues dans le rapport de la Société royale du Canada de 2001, qui s'intitule *Éléments de précaution : recommandations pour*

Les risques sont hypothétiques et difficiles à éprouver. Il faut donc faire preuve de vigilance et surveiller la santé humaine et l'environnement après la mise en marché.

Sur la santé :

- Le génie génétique serait une nouvelle frontière avec des conséquences à long terme encore inconnues. Pour preuve, des études ont révélé des effets possibles sur la santé, ce qui devrait confirmer le besoin de faire plus de recherche. On fait allusion ici à un très petit nombre d'études qui n'ont pas été publiées dans des revues scientifiques arbitrées et qui ont été mentionnées par un petit nombre de témoins. D'autres témoins ont par la suite affirmé que ces études avaient peu de crédibilité scientifique étant donné que leurs résultats allaient à l'encontre de ceux d'un vaste corpus de travaux.

- Les organismes réglementaires sont au courant des nouvelles études et les évaluent. Il est nécessaire d'avoir des protocoles de recherche normalisés afin de pouvoir répéter les résultats d'études et les valider hors de tout doute.

- En terme de risque sur la santé, la clé est d'étudier quel gène a été introduit et ce qu'il produit, car le concept que ce qui est naturel est meilleur est faux (il existe de nombreuses substances naturelles toxiques) de même qu'il est faux de dire que les OGM sont plus sûrs que les autres aliments.

- On parle de risque des OGM mais on connaît peu les risques d'un grand nombre d'autres substances présentes dans les aliments.

Sur l'environnement :

- Le principal risque vient du fait qu'un gène peut facilement passer d'une variété à une autre ou d'une espèce à une autre. Une fois qu'un gène est transmis à une population sauvage, il peut se disséminer davantage et devenir difficile, voire impossible à contenir.
- On a constaté la contamination des variétés indigènes de maïs au Mexique, ce qui pourrait poser problème pour la conservation de la biodiversité au sein de cette espèce.
- Le saumon GM pourrait faire concurrence aux espèces sauvages.

- Les OGM ne sont pas des catastrophes environnementales. Certaines variétés ont permis l'adoption de pratiques plus respectueuses de l'environnement comme le travail minimal du sol et la diminution de l'utilisation de pesticides. Des études ont cependant indiqué une augmentation du volume de pesticides utilisés pour certaines cultures.

l'innovation en général et à la biotechnologie en particulier — le soja, le canola, les légumineuses à grain se sont fortement développés au Canada grâce à l'arrivée de nouvelles variétés.

Il y a toutefois débat sur le fait que l'on puisse attribuer ou non l'augmentation des rendements au cours des 10 dernières années au génie génétique, d'autres facteurs non développés par le génie génétique pouvant entrer en ligne de compte. Par exemple, l'industrie des légumineuses à grain a développé de nombreuses variétés grâce à la biotechnologie moderne sans pour autant avoir recours au génie génétique.

Pour beaucoup, la biotechnologie aurait un rôle important à jouer dans l'amélioration de la productivité agricole et la création de nouveaux produits. Toutefois, certains pensent qu'on devrait essayer de mettre autant d'efforts et de ressources sur la recherche agronomique et les méthodes d'agriculture biologique.

Certains pensent que le génie génétique n'est pas la solution à l'augmentation de la productivité agricole et n'est même pas nécessaire, car on peut arriver aux mêmes résultats par d'autres moyens. À l'inverse d'autres pensent que le génie génétique est un outil parmi d'autres qui a sa raison d'être sans pour autant être une solution miracle.

SYNTHÈSE DES ENJEUX — ADOPTION, PERCEPTION ET CONSÉQUENCES

Une part importante des audiences ont porté sur les OGM et le génie génétique. En effet, le débat sur la biotechnologie porte en grande partie sur l'acceptation des OGM par les consommateurs et ses répercussions éventuelles. Les témoignages sont conflictuels sur un grand nombre d'enjeux et ont été rapportés ici sans leur attribuer un poids relatif (nombre de témoins en faveur d'un argument par exemple).

A. Adoption

Les OGM ont été largement adoptés par les agriculteurs canadiens depuis le milieu des années 1990 — par exemple, plus de 80 p. 100 des agriculteurs des Prairies utilisent des variétés génétiquement modifiées.

Le Canada est au cinquième rang mondial pour la superficie enssemencée en OGM. Les autres pays qui ont adopté cette technologie sont les États-Unis, la Chine, l'Afrique du Sud, l'Argentine et le Brésil. À l'inverse, certains pays sont encore réticents envers ces produits dont les pays de l'Union Européenne et le Japon par exemple.

B. Avantages et risques environnementaux et sur la santé

Les OGM sont utilisés depuis le milieu des années 1990 et il n'y a eu aucun cas prouvé de dommage pour la santé ou l'environnement. Une étude de la Commission européenne portant sur plus de 500 groupes de recherche indépendants a révélé que les OGM sont aussi sûrs pour la santé et l'environnement que les autres aliments présents sur le marché. Le Comité consultatif canadien sur les biotechnologies a également conclu qu'aucune donnée scientifique ne laisse croire que les plantes et aliments GM présentent plus de problèmes pour la santé et l'environnement.

B. Exemples de technologies et de produits

Les témoins ont mentionné et décrit de nombreuses méthodes de la biotechnologie moderne incluant la génomique, la protéomique, les marqueurs moléculaires, la culture de tissus, l'accumulation pyramidale de gènes, le criblage de mutation locale dans le génome, la mutagenèse ciblée, le génie génétique et la bio-informatique. Ces méthodes interviennent à différentes étapes de la recherche et du développement d'un nouveau produit.

Par exemple, la génomique est l'étude de l'ensemble des renseignements relatifs à l'hérédité ou du « génome » d'un organisme, y compris les gènes et aussi les régions non codantes de l'ADN ou de l'ARN qui peuvent servir à d'autres fonctions et avoir des effets sur l'expression des gènes. La culture de tissus consiste à faire pousser des plantes identiques à partir des cellules d'une seule plante et permet de gagner du temps pour le développement d'une nouvelle variété. Le génie génétique quant à lui consiste à introduire un gène étranger dans le génome d'un organisme.

Un nouveau produit peut-être développé en utilisant une ou plusieurs de ces méthodes. Parmi les produits commercialisés ou à l'étape de la recherche, les témoins ont notamment parlé :

- De nouvelles variétés de culture ayant des caractéristiques comme la tolérance à la sécheresse ou à d'autres stress (le froid et le sel), la résistance à des maladies, ou qui utiliseraient plus efficacement l'azote du sol, etc.
- Des aliments ou suppléments alimentaires comme des produits enrichis en acide gras Omega-3.
- Des médicaments et vaccins. De nombreux médicaments existants sont produits grâce au génie génétique (par exemple, l'insuline).
- Des animaux modifiés pour répondre à des exigences de production : par exemple un porc génétiquement modifié pour réduire ses rejets en phosphore (Enviropig) et un saumon modifié pour grossir plus rapidement.

C. Rôle et importance des biotechnologies pour la production agricole

Le changement technologique est au cœur de la croissance de la productivité agricole depuis les 150 dernières années. L'innovation est nécessaire pour augmenter la productivité agricole à l'échelle planétaire et répondre aux défis que sont l'augmentation de la population mondiale, les besoins en eau et les changements climatiques. L'innovation est également essentielle pour maintenir la compétitivité du secteur agricole et agroalimentaire canadien par rapport aux pays concurrents qui investissent massivement dans la recherche et l'innovation.

La biotechnologie est à l'origine d'une part importante des innovations introduites dans l'agriculture canadienne. De nombreuses industries attribuent leurs succès actuels à

Les questions liées à la recherche et au développement ont également été discutées. Les témoins ont insisté sur leur vision du financement de la recherche. Ils ont aussi mis de l'avant les effets de la réglementation sur la recherche et le développement, notamment la réglementation concernant la propriété intellectuelle et l'homologation des nouveaux produits.

SYNTHÈSE DES ENJEUX — LA BIOTECHNOLOGIE

A. Définition et évolution

La biotechnologie est définie largement comme les applications scientifiques qui mettent en cause l'utilisation d'organismes vivants ou de parties de ceux-ci, y compris de gènes, pour élaborer de nouvelles méthodes de production et fabriquer de nouveaux produits. Elle englobe le génie génétique (GG), qui consiste à modifier intentionnellement le matériel génétique d'un organisme d'une façon qui ne se produit pas naturellement, notamment en insérant des gènes étrangers, et diverses techniques moléculaires non issues du GG.

Les témoins ont distingué la biotechnologie traditionnelle (par exemple l'utilisation de levure pour la fermentation) et la biotechnologie moderne. La biotechnologie moderne regroupe des méthodes relativement récentes qui ont fortement progressé dans les 10 dernières années : par exemple la génomique, la biofortification, le marquage moléculaire, etc. La technologie moderne la plus connue étant le génie génétique qui aide à la production des organismes génétiquement modifiés.

Il y a clairement deux visions quant à l'évolution de la biotechnologie moderne. Certains pensent que les méthodes récentes sont la continuité des méthodes plus anciennes alors que d'autres pensent qu'il y a eu un changement plus radical avec l'arrivée du génie génétique :

- Des témoins considèrent que le génie génétique est un procédé fondamentalement différent des autres technologies, parce qu'il permet d'introduire un gène étranger dans un organisme.
- D'autres témoins pensent que la sélection des plantes s'est toujours appuyée sur l'introduction de nouvelles caractéristiques souvent à l'aide de méthodes éloignées de la nature comme la mutagenèse : des milliers de gènes ont été intégrés aux cultures provenant d'espèces avec lesquelles il n'existe aucune compatibilité à l'état sauvage sans l'aide du génie génétique.

Bien que la législation canadienne utilise une définition large de la biotechnologie, certains témoins ont limité leurs interventions sur la biotechnologie au seul génie génétique, car selon eux la biotechnologie ne peut pas être considérée comme un tout homogène. Les témoins ont souligné la confusion qui peut exister chez le public entre biotechnologie et génie génétique : la biotechnologie étant plus que les OGM alors que les réserves émises à propos de la biotechnologie le sont exclusivement au sujet des OGM.

ANNEXE A : AUDIENCES DU COMITÉ SUR L'INDUSTRIE DE LA BIOTECHNOLOGIE LORS DE LA 40^E LÉGISLATURE 3^E SESSION

À la suite du débat sur le projet de loi C-474, *Loi concernant le Règlement sur les semences* (analyse du risque potentiel), le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire (ci-après le Comité) a décidé d'étudier la situation du secteur de la biotechnologie agricole et agroalimentaire au Canada. Les membres souhaitaient recueillir de l'information sur les différents intervenants de ce secteur, les possibilités que la biotechnologie offre à l'industrie agricole et agroalimentaire canadienne et les difficultés que les intervenants rencontrent face au développement des biotechnologies. Le Comité souhaitait ainsi évaluer les besoins en politiques publiques pour que ce secteur soit productif, compétitif et novateur et qu'il profite au secteur agricole et agroalimentaire canadien.

Le Comité a tenu une dizaine d'audiences publiques entre les mois de décembre 2010 et mars 2011 à Ottawa, Guelph (Ontario) et Saskatoon (Saskatchewan). Il a entendu des chercheurs, des entreprises, des organisations agricoles et des groupes de représentants des citoyens intéressés par les effets du développement des biotechnologies. Le Comité a également visité des institutions de recherche publiques et privées à travers le pays.

Ce document présente une synthèse des enjeux abordés par les témoins lors des audiences publiques. Après un rapide survol des thèmes qui ont été abordés lors des audiences publiques, le document présente les idées qui ont été présentées en Comité pour chaque grand thème.

THÈMES ABORDÉS LORS DES AUDIENCES

Les témoins ont tout d'abord donné leur vision de ce que sont les biotechnologies. Celles-ci représentent plus que les cultures transgéniques ou génétiquement modifiées (GM ou OGM); de nombreux autres procédés biotechnologiques sont utilisés dans l'amélioration des plantes et des animaux, mais aussi dans la transformation agroalimentaire et industrielle. Les échanges avec les membres du Comité ont porté sur l'évolution des biotechnologies, leurs avantages du point de vue de l'innovation agricole et de leur importance pour l'avenir de l'agriculture et de l'alimentation dans le monde.

Une bonne partie des discussions ont porté sur les cultures GM, car ces dernières ont monopolisé le débat public sur les biotechnologies au cours des dernières années. Les témoins ont présenté les avantages et les inconvénients des OGM pour l'environnement, la santé, mais aussi pour l'économie canadienne. Ils ont parlé de l'importance d'une réglementation adéquate et donné leur avis sur la manière dont celle-ci doit évoluer au Canada. La question de la coexistence des cultures GM avec les variétés « traditionnelles » ou biologiques a également été soulevée ainsi que le besoin d'instaurer ou de renouer le dialogue entre les partisans et les opposants à cette technologie.

Recommandation 16	36
Le Comité recommande que le gouvernement continue de démontrer son appui au système de gestion de l'offre en le défendant lors des négociations commerciales.	
Recommandation 17	39
Le Comité recommande que la suite de programmes de gestion des risques de l'entreprise de <i>Cultivons l'avenir 2</i> respecte les principes de transparence, de simplicité, de rapidité de paiement, de neutralité vis-à-vis du marché, et d'équité pour l'ensemble du Canada, et qu'elle corresponde mieux aux besoins des agriculteurs.	
Recommandation 18	40
Le Comité recommande qu'Agri-stabilité soit revu avec les provinces et territoires en suivant les principes énoncés à la recommandation 16.	
Recommandation 19	43
Le Comité recommande que le cadre d'aide en cas de catastrophe Agri-reliance inclue une définition claire et sensée du terme « catastrophe » avec des critères précis afin que l'aide puisse être administrée de façon uniforme à travers le pays.	
Recommandation 20	44
Le Comité recommande qu'Agri-culture et Agroalimentaire Canada évalue la possibilité de mettre en place à l'échelle nationale des initiatives de programmes de protection des prix.	
Recommandation 21	45
Le Comité recommande qu'Agri-culture et Agroalimentaire Canada revoise le Programme de paiements anticipés afin de considérer la possibilité d'offrir des options de remboursement plus souples.	

18	Recommandation 8	Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada étudie la faisabilité de transformer le volet générique du programme Agri-marketing en un fonds pluriannuel d'appui à l'exportation basé sur le modèle du Fonds de commercialisation internationale du porc.
19	Recommandation 9	Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada se penche avec l'industrie sur une procédure améliorée pour l'analyse de dossiers présentés dans le cadre du programme Agri-marketing pour les petites et moyennes entreprises.
21	Recommandation 10	Le Comité recommande que <i>Cultivons l'avenir 2</i> inclue un programme d'appui au développement et à la mise en place de stratégies de marketing à l'échelle nationale élaborées, par exemple, par les tables rondes sur les chaînes de valeur.
27	Recommandation 11	Le Comité recommande que des programmes soient intégrés à <i>Cultivons l'avenir 2</i> avec comme objectif de permettre au secteur agricole et agroalimentaire canadien de s'adapter et de répondre aux demandes des consommateurs.
30	Recommandation 12	Le Comité recommande que le gouvernement s'efforce de créer des équivalences pour les règlements sur la salubrité des aliments de ses partenaires commerciaux, de mettre au point des processus permettant d'améliorer la compatibilité en matière de réglementation et d'accepter les preuves scientifiques d'autres pays lorsque cela est approprié et correspond aux normes canadiennes.
32	Recommandation 13	Le Comité recommande que <i>Cultivons l'avenir 2</i> comporte des programmes spécifiques d'appui à l'établissement de nouveaux agriculteurs, à la formation continue et l'apprentissage ainsi qu'aux organisations vouées à la promotion et la livraison des services-conseils en gestion agricole.
35	Recommandation 14	Le Comité recommande que le gouvernement fasse rapport au Comité sur les actions qu'il a mises en place suite au rapport sur l'examen des services de transport ferroviaire.
35	Recommandation 15	Le Comité recommande que le gouvernement examine l'état actuel du parc canadien de wagons ferroviaires pour le transport des céréales, et débute la planification du renouvellement de ce parc avec un wagon plus moderne qui augmentera l'efficacité et la productivité du parc de wagons ferroviaires du gouvernement tout en diminuant son empreinte environnementale.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

5	Recommandation 1	Le Comité recommande que <i>Cultivons l'avenir 2</i> reconnaisse que la prospérité du secteur agricole et agroalimentaire canadien passe par sa capacité à tirer avantage des tendances des marchés internationaux et domestiques; et que le cadre stratégique se concentre sur des programmes qui améliorent la compétitivité du secteur comme l'appui à l'innovation et au commerce.
6	Recommandation 2	Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada fasse une analyse de ses pratiques et politiques administratives qui peuvent faire obstacle à la collaboration entre différents organismes de recherche et propose des solutions pour les surmonter.
8	Recommandation 3	Le Comité recommande que <i>Cultivons l'avenir 2</i> prévoit un soutien à la commercialisation et à l'adaptation des innovations, semblable au Programme d'innovation en agriculture actuel, ou d'autres incitatifs responsables sur le plan financier.
11	Recommandation 4	Le Comité recommande que l'Initiative des Grappes agro-scientifiques soit reconduite et incorpore des règles permettant de réorienter les projets de recherche et de réaffecter les fonds entre les périodes.
12	Recommandation 5	Le Comité recommande que l'Initiative de Développement de produits agricoles innovateurs soit reconduite et qu'un programme comme le Fonds Agri-flexibilité soit inclus dans <i>Cultivons l'avenir 2</i> , pour devenir une source de financement alternative et souple pour faciliter la recherche à court ou long terme sur des enjeux émergents qui peuvent concerner une ou plusieurs productions.
13	Recommandation 6	Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada simplifie les procédures administratives et de reddition de compte pour ses programmes d'appui à la recherche et l'innovation, en mettant en place, entre autres, un système de vérification appropriée et en veillant à ce que les règles s'appliquent à toutes les institutions de recherche de façon uniforme.
15	Recommandation 7	Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada bonifie l'enveloppe budgétaire dédiée au Secrétariat à l'accès aux marchés afin d'accroître ses capacités d'intervention pour résoudre les problèmes d'accès aux marchés auxquels fait face le secteur agricole et agroalimentaire Canadien.

ce potentiel et de faire du secteur agricole et agroalimentaire le chef de file de l'économie canadienne.

à différentes occasions pour les secteurs en difficulté, les agriculteurs craignent que le prochain calendrier de remboursement n'affecte leur solvabilité. Le remboursement des avances est arrivé à échéance le 31 mars 2012 pour le secteur bovin alors que le secteur porcin a jusqu'au 31 mars 2013.

Le Programme de paiement anticipé ainsi que les paiements anticipés d'urgence se sont avérés appropriés pour le secteur porcin. Toutefois, les producteurs s'inquiètent de l'éventuel calendrier de remboursement. Nous suivons d'ailleurs attentivement la situation alors que nous approchons de la date limite de présentation des plans relatifs aux producteurs⁴⁷.

Bon nombre d'exploitants agricoles veulent prolonger la période d'échéance de remboursement. Également, plusieurs producteurs ont indiqué que le PPA pourrait être amélioré si l'avance octroyée et la portion sans intérêt pouvaient être haussées.

Recommandation 21

Le Comité recommande qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada revoie le Programme de paiements anticipés afin de considérer la possibilité d'offrir des options de remboursement plus souples.

CONCLUSION

Le renouvellement de *Cultivons l'avenir* arrive pendant une période de relative prospérité pour le secteur agricole et agroalimentaire canadien; les prix élevés contrastent avec ceux du début des années 2000, et la demande sur les marchés internationaux est à la hausse. Cela ne veut toutefois pas dire qu'il n'y a pas d'obstacles à surmonter : l'atteinte de la sécurité alimentaire mondiale, les variations climatiques, l'émergence de pays producteurs à bas coûts comme le Brésil, l'attrait du marché canadien pour les autres pays exportateurs, et les exigences toujours plus grandes des consommateurs rendent la tâche des producteurs canadiens plus ardue.

L'étude du Comité a montré qu'il est opportun pour les gouvernements FTP d'orienter *Cultivons l'avenir 2* vers une stratégie d'affaire qui permettrait à l'agriculture canadienne de se différencier. En privilégiant des programmes de gestion des risques qui ne masquent pas les signaux du marché, *Cultivons l'avenir 2* permettra au secteur de mieux planifier et de saisir les occasions quand elles se présentent. En faisant la part belle à l'innovation, en favorisant l'accès aux marchés, en permettant au secteur de répondre aux attentes des consommateurs qu'ils soient internationaux ou canadiens, *Cultivons l'avenir 2* a le potentiel d'imprimer une marque véritable sur le secteur et de renforcer sa compétitivité. Le Comité est convaincu que ses recommandations permettront d'atteindre

qui est basé sur les prix des marchés à terme. Toutefois, le taux de participation demeure encore faible comme l'indique le Canadian Cattlemen's Association.

Au cours des deux ou trois dernières années, l'Alberta a entrepris d'élaborer et de mettre en œuvre un programme fondé sur une assurance-prix à l'intention des producteurs de bovins allant des veaux de naissage aux bovins gras. Grâce à ce programme, si les producteurs décident qu'ils aimeraient se protéger contre un éventuel repli du marché, ils disposent d'un moyen pratique de s'assurer contre ce risque. Comme vous le savez, il existe aujourd'hui des méthodes pour se protéger contre une partie du risque de prix. Toutefois, la complexité de ces méthodes et, dans certains cas, leur manque de corrélation complète avec le marché canadien ont entraîné une faible participation de la part des producteurs et une participation extrêmement rare de la part des petites et moyennes exploitations⁴⁶.

Le programme Cattle Price Insurance Program mis en place en Alberta est un modèle qui assure un prix plancher aux producteurs. Ce prix est fixé en fonction d'un indice calculé à partir des prix du marché, soit les prix à terme du Chicago Mercantile Exchange. Les témoins ont insisté sur le fait que ce type de programme ne fausse pas les signaux du marché étant donné que l'indice dépend uniquement du marché et non du coût de production. Ce modèle d'assurance des prix suscite beaucoup d'intérêt et pourrait s'avérer être un outil de gestion de risque fort intéressant pour les producteurs.

Recommandation 20

Le Comité recommande qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada évalue la possibilité de mettre en place à l'échelle nationale des initiatives de programmes de protection des prix.

C. Le Programme de paiements anticipés

Le PPA ne fait pas partie de *Cultivons l'avenir* en tant que tel, mais il est un outil financier important pour les agriculteurs. Exclusivement financé par le gouvernement fédéral en vertu de la *Loi sur les programmes de commercialisation agricole*, le PPA est un programme de garantie d'emprunt permettant aux agriculteurs d'avoir accès facilement à une avance monétaire. L'avance maximale octroyée par producteur est de 400 000 dollars. La première tranche de 100 000 dollars est exempte d'intérêt. Des associations de producteurs sont chargées d'administrer le programme au nom d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.

Un grand nombre de producteurs de cultures et d'élevage trouvent que le PPA s'est avéré un outil financier fort utile pour fournir des liquidités. Le programme permet aux agriculteurs de commercialiser leur production en temps opportun. Bien que le gouvernement ait fait preuve de souplesse en prolongeant la période de remboursements

46 M. Travis Toews, président, Canadian Cattlemen's Association, *Témoignages*, réunion n° 20, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 15 décembre 2011, 1545.

4. Agri-reliance

Le cadre Agri-reliance appuie les agriculteurs en cas de catastrophe. Dans le cadre de ce programme, les producteurs touchés reçoivent une assistance qui couvre les pertes non remboursées par les autres programmes gouvernementaux.

Agri-reliance est le moins prévisible de tous les programmes de GRE. Étant donné que les programmes créés en vertu du cadre sont axés sur les événements, le financement fluctue d'une année à l'autre. Le budget prévu pour le programme Agri-reliance est de 125 millions de dollars. L'an dernier, ce montant s'est chiffré autour de 450 millions. En plus d'être le programme le moins prévisible, il est également le moins encaissable. En effet, les agriculteurs touchés doivent attendre avant de connaître ce qui est couvert et le niveau de soutien. Parmi les aspects les plus critiqués d'Agri-reliance, les témoins déplorent le fait qu'il ne semble pas être administré de façon uniforme entre les provinces et les différents produits dans les situations similaires. C'est pourquoi les témoins réclament une définition claire de ce qu'est une « catastrophe ».

Recommandation 19

Le Comité recommande que le cadre d'aide en cas de catastrophe Agri-reliance inclue une définition claire et sensée du terme « catastrophe » avec des critères précis afin que l'aide puisse être administrée de façon uniforme à travers le pays.

5. Autres programmes : Modèle basé sur l'assurance des prix

En plus des programmes de GRE existants, certains témoins ont évoqué un programme dont le modèle est basé sur l'assurance des prix. L'Ontario a récemment mis en application le programme de gestions des risques (PGR). Or, certains témoins craignent que le PGR masque les signaux des marchés et entraîne une distorsion des prix, car le programme serait basé sur les coûts de production. Cependant, il est encore trop tôt pour porter un jugement sur son fonctionnement étant donné qu'il n'est qu'au stade expérimental. En Alberta, le secteur bovin s'est doté d'un programme similaire, mais

On s'efforce d'atteindre un maximum de producteurs plutôt que de promouvoir un maximum de production. Je propose qu'on redirige les crédits⁴³.

3. Agri-protection

Le programme Agri-protection était anciennement appelé assurance production et assurance récolte. Ce programme d'assurance couvre essentiellement les pertes de récoltes, bien qu'il existe également un volet d'assurance qui couvre les pertes dues à la mortalité de certains animaux d'élevage. Le programme est administré par les provinces par une société d'État ou une direction générale du ministère de l'Agriculture provincial. Le gouvernement fédéral paie 36 % de la prime, la province, 24 %, et l'agriculteur, 40 %.

C'est un programme fort populaire auprès des producteurs de grandes cultures, car il est transparent et facilement négociable auprès des banques. En effet, les agriculteurs ont accès rapidement aux paiements qui sont versés en entier. Bien que le programme soit offert dans toutes les provinces, les témoins déplorent cependant la disparité du niveau de protection dans les différentes régions. D'ailleurs, cela se traduit par un taux de participation qui varie selon les provinces.

La Colombie-Britannique a été touchée par plusieurs sécheresses ces 10 dernières années. De plus, les cultures de plusieurs régions de la province subissent de graves dégâts causés par la faune, ce qui peut réduire énormément leur rendement. Le rendement potentiel offert à un producteur à l'aide d'Agri-protection est fondé sur sa production moyenne calculée sur 10 ans. Si l'on tient compte de la sécheresse et des dommages causés par la faune, la production moyenne d'un producteur est gravement touchée. En Colombie-Britannique, ce programme n'est pas très prisé; seulement 15 p. 100 des producteurs de cultures s'y inscrivent. Un grand nombre de nos producteurs soutiennent que cela ne vaut plus la peine, car leurs rendements de production ont tellement diminué avec Agri-protection⁴⁴.

Plusieurs témoins sont d'avis qu'il faut maintenir et améliorer le programme d'Agri-protection en offrant une protection adéquate avec des primes raisonnables. De plus, le programme devrait s'étendre au secteur du bétail, notamment le secteur bovin et porcin. Contrairement aux témoins qui soutiennent un programme équitable pour l'ensemble du pays, certains réclament la flexibilité régionale, soit un programme plus souple en raison des différences et spécificités régionales.

43 Mme Terri Holowath, partenaire, certification et comptabilité, Catalyst, *Témoignages*, réunion n° 18, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 8 décembre 2011, 1720.

44 Mme Connie Patterson, administratrice régionale, BC Breeder and Feeder Association, *Témoignages*, réunion n° 17, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 6 décembre 2011, 1600.

concurrence de 1,5 % de leurs ventes nettes annuelles de produits admissibles qui sont soumises à un plafond de 1,5 million de dollars. En contrepartie, les agriculteurs reçoivent une contribution équivalente des gouvernements d'un montant maximal de 22 500 dollars.

Un grand nombre de producteurs, particulièrement ceux de la production culturale, considèrent que le programme Agri-investissement est fort avantageux. En effet, il est économique à administrer et facile à comprendre. De plus, ce programme permet aux agriculteurs d'avoir accès facilement aux fonds. Il est aussi prévisible et négociable en banque. Certains témoins ont affirmé qu'il n'est pas nécessaire de mettre en place plusieurs programmes, car le programme Agri-investissement est suffisant pour procurer des avantages importants.

En résumé, en tant que producteur de grains et d'oléagineux, les deux meilleurs programmes de GRE pour notre exploitation agricole en ce moment sont Agri-investissement et Agri-protection. Ce dernier nous permet d'atténuer les risques associés à la production, alors que le premier nous permet de créer un fonds d'urgence qui nous permet d'économiser les années où les rendements sont bons et d'avoir un accès immédiat à ces fonds dans les périodes de ralentissements cycliques. Selon moi, cela nous permet de gérer de près et de façon responsable les besoins de notre propre exploitation agricole commerciale. Je dis souvent qu'Agri-investissement, c'est suffisant⁴¹.

Certains témoins ont proposé de hausser le dépôt maximal, passant de 1,5 à 3 % des ventes nettes admissibles. D'autres veulent assurer l'équité à toutes entreprises de participer au programme sans discrimination de taille et proposent de revoir le concept des ventes nettes admissibles. Cependant, dans un contexte de compressions budgétaires, le gouvernement peut difficilement injecter des fonds supplémentaires.

Si certains témoins apprécient le programme Agri-investissement, d'autres le trouvent peu avantageux en raison de son plafond. Pour d'autres, comme la Canadian Cattlemen's Association, le programme Agri-investissement défavorise les entreprises de grande taille qui produisent beaucoup, mais dont la marge de profit est faible⁴². Ce programme s'est donc avéré peu utile pour les secteurs d'engraisement. De plus, les producteurs dont les ventes nettes sont négatives ne sont pas admissibles au programme. Certains suggèrent carrément sa disparition.

Je demande qu'on se débarrasse du programme Agri-investissement et qu'on réinvestisse les fonds dans d'autres programmes du secteur agricole, que ce soit l'accès aux marchés, l'innovation ou la recherche. À l'heure actuelle, on éparille les crédits.

-
- 41 M. Jim Gowlan, agriculteur, *Témoignages*, réunion n° 19, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 13 décembre 2011, 1545.
- 42 M. Travis Toews, Président, Canadian Cattlemen's Association, *Témoignages*, réunion n° 20, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 15 décembre 2011, 1630.

critiques portent également sur le manque de prévisibilité et de transparence du programme. D'ailleurs, les représentants du ministère reconnaissent la complexité et le manque de transparence de ce programme.

C'est une plainte très courante au sujet des programmes. Je suis sûr qu'ils parlent notamment d'Agri-stabilité. C'est complexe, ce n'est pas transparent, et ce n'est pas aussi efficace que ça devrait l'être³⁹.

La complexité du programme entraîne souvent un délai pouvant atteindre deux ans avant que les producteurs ne reçoivent leur paiement, ce qui rend difficile les prises de décision par les agriculteurs dans le cadre du cycle normal de leurs activités. La lenteur des compensations remet en question l'efficacité du programme Agri-stabilité. Malgré certaines améliorations apportées au programme Agri-stabilité, le problème d'efficacité persiste.

Bien que l'administration provinciale ait amélioré la prestation de ce programme par rapport à l'administration fédérale, il y a toujours des problèmes de communication pour ce qui est des volets du programme qui sont toujours administrés par le gouvernement fédéral, par exemple, pour accéder à des données sur le revenu. Pourquoi le gouvernement fédéral ne propose-t-il pas de solutions pratiques à ce problème, comme une case à cocher dans le formulaire de déclaration de revenus qui autoriserait le ministère du Revenu d'accélérer la transmission de renseignements me concernant à l'administration provinciale d'Agri-stabilité? Lorsque j'ai besoin d'aide suite à un imprévu, l'inefficacité de l'administration est d'autant plus nuisible⁴⁰.

Malgré les lacunes du programme Agri-stabilité, plusieurs témoins reconnaissent que le programme a contribué à soutenir les revenus des producteurs. Afin d'assurer une aide efficace au secteur agricole sans masquer les signaux du marché, les témoins croient qu'il est encore nécessaire d'accroître la transparence des calculs des paiements qui correspondent à la réalité de la situation des producteurs.

Recommandation 18

Le Comité recommande qu'Agri-stabilité soit revu avec les provinces et territoires en suivant les principes énoncés à la recommandation 16.

2. Agri-investissement

Le programme Agri-investissement est un compte d'épargne permettant aux producteurs de gérer de légères baisses du revenu, lorsque la marge de production diminue de moins de 15 %. Les producteurs peuvent effectuer des dépôts jusqu'à

39 M. Greg Meredith, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques stratégiques, ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, *Témoignages*, réunion n° 11, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 15 novembre 2011, 16-10.

40 M. Nirmal Dhalwal, directeur, Okanagan Tree Fruit Cooperative, *Témoignages*, réunion n° 19, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 13 décembre 2011, 15-35.

Ils ne doivent pas non plus masquer les signaux du marché³⁷ ou créer des disparités régionales.

Recommandation 17

Le Comité recommande que la suite de programmes de gestion des risques de l'entreprise de *Cultivons l'avenir 2* respecte les principes de transparence, de simplicité, de rapidité de paiement, de neutralité vis-à-vis du marché, et d'équité pour l'ensemble du Canada, et qu'elle corresponde mieux aux besoins des agriculteurs.

1. Agri-stabilité

Agri-stabilité est un programme de soutien du revenu agricole qui couvre des baisses de marge supérieure à 15 p. 100 par rapport à la marge de référence. Le programme Agri-stabilité est administré par les provinces et les territoires à l'exception du Manitoba, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, du Terre-Neuve et du Labrador, et du Yukon où le programme est exécuté par le gouvernement fédéral.

Les témoins admettent que le programme Agri-stabilité ne fonctionne pas pour tous les types de productions. En effet, les éleveurs de bétail tel l'élevage bovin et porcin profitent davantage de ce programme contrairement aux producteurs horticoles et de grandes cultures qui ont plus de difficulté à s'en prévaloir. De plus, les exploitations diversifiées bénéficient rarement des paiements provenant de ce programme comme en témoigne un agriculteur de l'Ontario.

Comme les exploitations agricoles en Ontario sont diversifiées, les programmes Agri-stabilité, Agri-investissement et Agri-rentabilité apportent moins de financement en Ontario qu'aux autres régions. Par exemple, mon exploitation agricole n'a pas reçu de financement du programme Agri-stabilité et ce même si mon parc d'élevage de bovins a enregistré les mêmes pertes que les exploitations se limitant aux parcs d'élevage parce que mes autres activités m'ont maintenu au-dessus de mon seuil. Cela représente pour moi un désavantage économique par rapport aux autres agriculteurs de la province³⁸.

Plusieurs témoins ont également déploré la complexité et la lourdeur administrative du programme Agri-stabilité. Les agriculteurs ont souvent recours à l'aide d'experts afin de remplir les formulaires de demande, ce qui engendre des coûts supplémentaires. Les

37

Le Programme de gestion des risques (PGR) est un exemple de programme qui masque les signaux du marché et qui n'offre aucune mesure incitative pour améliorer l'efficacité ou étendre les marchés. Le récent Rapport Drummond de l'Ontario décrit le PGR comme étant un incitatif à la stabilité, plutôt que comme un programme de transformation de l'industrie, et précise qu'il s'agit d'un « exemple de programme de soutien des entreprises dans le cadre duquel les incitatifs ne sont pas alignés sur l'accroissement de la productivité, ni sur les principes de l'économie de marché ».

38

M. Arden Schneckenburger, agriculteur, *Témoignages*, réunion n° 19, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 13 décembre 2011, 1550.

compensations. De plus, il est souvent difficile d'estimer le montant des versements. Plusieurs témoins sont d'avis que le calcul de la marge de référence, les marges négatives et les plafonds des programmes pénalisent les producteurs.

En vertu du programme Agri-stabilité, les agriculteurs reçoivent des paiements qui sont basés sur la marge de référence ou moyenne olympique qui est calculée à partir des moyennes historiques des marges des cinq dernières années précédant l'année de programme en excluant la marge la plus élevée et la plus basse. Lorsque la marge de production baisse en-deçà d'un certain seuil, le gouvernement verse une aide financière aux producteurs. Cependant, certains témoins croient que la marge de référence courante ne reflète pas tout à fait le rendement réel de l'entreprise. Ils suggèrent un calcul de marge de référence sur une plus longue période afin de tenir compte du cycle de production, par exemple. De plus, la marge négative limite la participation des producteurs en difficulté à moins que leur marge ne soit positive durant deux des trois années servant au calcul de la marge de référence. Dans cette situation, l'agriculteur peut obtenir un remboursement jusqu'à 60 p. 100 de sa marge négative. Certains pensent que le gouvernement devrait hausser la couverture de la marge négative à 70 p. 100 afin de fournir une meilleure protection aux producteurs. De plus, les agriculteurs qui subissent des pertes sur plusieurs années consécutives pourraient obtenir des compensations si le gouvernement changeait les règles en éliminant la marge négative et l'indiquer comme étant une marge nulle dans le calcul de la marge. Cela assurerait une aide bonifiée aux agriculteurs qui n'ont pas d'autres recours. Toutefois, dans un contexte de contraintes budgétaires, les témoins reconnaissent que le gouvernement peut difficilement injecter des fonds supplémentaires dans les programmes de GRE.

Du côté des plafonds des programmes, les entreprises de grande taille soutiennent que les plafonds des programmes de GRE sont discriminatoires à leur endroit puisque cela limite leur participation.

C'est notre philosophie, quelle que soit la taille, vous devez avoir le même accès aux programmes gouvernementaux. Les plafonds d'Agri-stabilité, Agri-investissement et de notre programme PPA limitent l'accès. Si vous avez atteint une certaine taille, vous êtes pénalisé, parce que votre exploitation est trop grande pour bénéficier des programmes. Notre philosophie a toujours été que les agriculteurs devraient être traités également quel que soit l'emplacement ou la taille³⁶.

Le Comité est d'avis que, d'une manière générale, les programmes de GRE doivent être transparents, prévisibles afin de pouvoir être négociables en banque, simples, rapides et disponibles de manière uniforme pour l'ensemble des producteurs canadiens.

Tableau 2: Contributions annuelles fédérales, provinciales et territoriales aux programmes de gestion des risques de l'entreprise (millions de dollars) en date du 29 février 2012

Programme	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Agri-stabilité	704,8	750,7	909,4	454,3	54,9	2874,1
Agri-investissement	286,8	299,3	304,4	231,7	N/D	1122,2
Agri-protection	582,5	813,4	818,4	764,4	754,9	3733,6
Agri-reliance	8,1	66,3	7,1	416,3	356,4	854,2
TOTAL						8 584,1 \$

Source : Agriculture et Agroalimentaire Canada

Note : Le traitement des données des programmes Agri-investissement et Agri-stabilité pour les années de programme 2010 et 2011 n'est pas terminé. De plus, le gouvernement fédéral a fourni 563 millions de dollars sous la forme d'un paiement ponctuel afin de permettre le démarrage des comptes Agri-investissement

Un grand nombre de témoins ont souligné l'importance des programmes de GRE en tant qu'outil essentiel dans la protection des baisses de revenus agricoles. D'ailleurs, l'Association des banquiers canadiens encourage fortement les agriculteurs à participer aux programmes de GRE afin de pouvoir gérer leurs risques, car ces programmes fournissent un coussin de sécurité tant pour le producteur que le banquier. Ce dernier évalue l'entreprise agricole en tenant compte de certains critères, notamment des programmes de GRE auxquels souscrivent les producteurs en plus de la santé financière de l'entreprise, les perspectives d'avenir du secteur ainsi que les perspectives économiques en général. Plusieurs témoins soutiennent que les programmes de GRE doivent être reconduits. Cependant, certaines améliorations devraient être apportées aux programmes existants afin de soutenir plus efficacement le secteur agricole.

En résumé, je pense que les programmes existants ont assez bien fonctionné en ce qui concerne la gestion des risques dans notre secteur. On doit poursuivre les efforts en vue d'améliorer l'exécution des programmes de GRE, en favorisant une gestion au niveau régional et en accélérant le traitement des demandes. Il faut absolument maintenir des marges de référence raisonnables dans Agri-stabilité et des niveaux de production raisonnables dans Agri-protection si nous voulons gérer le risque de façon appropriée³⁵.

Bien que les programmes de GRE soient accueillis favorablement par plusieurs agriculteurs, il demeure que ces programmes comportent des limites. Plusieurs témoins ont critiqué la lourdeur administrative de certains programmes de même que la lenteur des

Les producteurs de la gestion de l'offre reçoivent des compensations au même titre que les productions non réglementées. Cependant, on observe un faible taux de participation des producteurs sous gestion de l'offre au programme Agri-stabilité.

Depuis sa mise en place dans les années 1970, la gestion de l'offre procure une stabilité de revenus aux producteurs de lait, volailles et œufs. Le mécanisme de la gestion de l'offre repose sur trois piliers : l'encadrement de la production, la fixation des prix à la production et le contrôle des importations. Bien que la gestion de l'offre ait fait la une de plusieurs médias en raison des négociations commerciales, plusieurs témoins sont persuadés que le gouvernement canadien appuie fermement la gestion de l'offre.

Les Producteurs de poulet du Canada apprécient le soutien important du gouvernement du Canada et de tous les partis d'opposition en matière de gestion de l'offre. Nos producteurs ont confiance en la capacité du gouvernement de préserver notre système de gestion de l'offre lors des négociations commerciales, comme les négociations en vue d'un accord économique et commercial avec l'Union européenne et le Partenariat transpacifique qui s'annonce.

Le Canada a déjà réussi à négocier neuf accords commerciaux afin d'ouvrir les marchés et, dans chacune de ces ententes, a su préserver la gestion de l'offre.³⁴

Recommandation 16

Le Comité recommande que le gouvernement continue de démontrer son appui au système de gestion de l'offre en le défendant lors des négociations commerciales.

B. Les programmes

Dans le cadre de *Cultivons l'avenir*, le gouvernement fédéral a travaillé avec les provinces pour concevoir une série de programmes à coûts partagés entre les gouvernements FTP. Depuis le lancement du programme en 2007, les gouvernements FTP ont accordé plus de 8,5 milliards de dollars dans le cadre des programmes de GRE. Les dépenses fédérales annuelles d'Agri-stabilité oscillent entre 400 et 600 millions de dollars, et Agriculture et Agroalimentaire Canada attribue en moyenne de 160 à 200 millions de dollars au programme Agri-investissement. De plus, le gouvernement injecte de 450 à 550 millions de dollars annuellement dans le programme Agri-protection. En ce qui concerne Agri-relance, le gouvernement a prévu un budget de 125 millions de dollars cette année, mais a versé environ 450 millions de dollars l'an dernier. Le montant alloué dans le cadre du programme Agri-relance varie d'une année à l'autre étant donné que c'est un programme axé sur les événements. Le tableau 2 brosse un portrait des chiffres actuels tels que fournis par les représentants d'AAC.

C. Le transport ferroviaire

Le système ferroviaire revêt une importance fondamentale dans la compétitivité de l'agriculture canadienne qui est axée sur le commerce d'exportation. Étant donné que le secteur des grains exporte la majorité de ses produits par train, il importe de pouvoir compter sur un service ferroviaire fiable et efficace afin d'assurer sa position concurrentielle. Toutefois, plusieurs témoins ont constaté que les trains de marchandises ne permettent pas aux agriculteurs d'acheminer leurs produits à destination à temps contrairement aux trains de passagers qui respectent les horaires. Ce retard nuit considérablement à la compétitivité du secteur céréalier canadien.

Nos acheteurs attendent qu'on leur livre le produit devant leur porte à un moment précis. On nous donne un échéancier que nous essayons de respecter. Tout le processus de livraison entre en jeu, notamment le transport ferroviaire. Nous devons réserver des wagons. Nous commandons la marchandise devant être expédiée. Les sociétés ferroviaires nous disent quand elles livreront et nous coordonnons en conséquence l'embarquement de la marchandise dans les navires. Le problème apparaît quand les trains sont en retard. Soit ils n'arrivent pas à l'heure, soit ils ne prennent pas les wagons à temps. Il n'y a pas de répercussions pour les sociétés ferroviaires, mais il y en a pour tous les autres dans le système, et alors les coûts sont reportés sur l'agriculteur. Nous n'avons jamais pu imposer quoi que ce soit aux sociétés ferroviaires, ce sont elles qui nous imposent leurs horaires³⁰.

Le transport des grains se heurte à des obstacles non seulement de nature ferroviaire, mais également portuaire. En effet, il arrive que les conteneurs soient refusés lorsqu'ils arrivent dans les installations portuaires, car les compagnies de navigation font des réservations qui sont 40 p. 100 supérieures à leur capacité de chargement. De plus, les grains destinés aux marchés étrangers qui se trouvent dans les ports canadiens subissent obligatoirement des inspections de la Commission canadienne des grains tandis que les produits céréaliers expédiés directement aux acheteurs américains ne sont pas tenus d'être inspectés. Les témoins croient que ce processus d'inspection place le secteur des grains dans une position concurrentielle défavorable. Lorsque les agriculteurs ne respectent pas leur engagement de livrer le produit pour une date donnée, les clients risquent de se tourner vers les concurrents. De plus, le retard de livraison entraîne des pénalités qui font réduire le prix obtenu des grains.

Une étude effectuée par les acheteurs étrangers rapporte que le soya canadien destiné à la consommation humaine coûte plus cher que le soya américain. À première vue, cette différence de prix est attribuable au taux de change. Cependant, une analyse plus poussée indique que cet écart de prix est dû principalement au taux ferroviaire.

Cette étude informelle des taux de transport océanique de conteneurs comparant Toronto, Chicago et Columbus, en Ohio, révèle que les firmes canadiennes paient jusqu'à 530 \$ de plus que les taux de frais publiés à partir de Chicago ou de Columbus

30 M. Mike Bast, directeur, Western Canadian Wheat Growers Association, réunion n° 21, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 1^{er} février 2012, 1650.

Parmi les programmes de soutien des services-conseils en gestion, notons également le Programme d'appui au développement des entreprises agricoles lié à *Cultivons l'avenir*. Ce programme vise à aider les producteurs agricoles à relever le défi d'une agriculture durable et compétitive. Le programme propose différentes activités dont l'accompagnement des agriculteurs pour le développement de leur entreprise, l'adoption de meilleures pratiques de gestion, le développement des connaissances, etc.

Un fort consensus parmi les témoins porte sur l'importance de la formation dans le développement des habiletés et compétences d'un gestionnaire d'entreprise agricole. D'après les témoins, la formation contribue à améliorer la compétitivité du secteur agricole. Plusieurs initiatives de formation et d'apprentissage ont été entreprises afin de renforcer la compétence et les stratégies des agriculteurs. L'Organic Farming Institute a développé des cours en production biologique ainsi qu'un programme de mentorat sur la ferme qui favorise le transfert des connaissances. Plusieurs petites organisations non gouvernementales notamment Farmstart aident les apprentis agriculteurs à acquérir des compétences en agronomie et en marketing pour se lancer en affaires. Cependant, certains témoins ont noté que la formation continue n'est pas souvent disponible à la clientèle agricole, car il est difficile pour cette dernière de s'absenter de la ferme pour suivre des cours. Par ailleurs, certains organismes ont ajusté leur service en fonction des besoins particuliers des agriculteurs. Ces organismes offrent des outils en ligne permettant ainsi aux agriculteurs de participer aux séminaires ou suivre des cours à leur convenance.

Nous comptons comme partenaire une université virtuelle et nous offrons d'ailleurs à nos membres un certain nombre de cours de commerce en ligne portant sur la gestion des affaires, la planification de la relève, la sécurité agricole — ce genre de sujets de nature commerciale. Essentiellement, de nombreuses questions commerciales touchent nos agriculteurs, et ils tirent certainement parti des programmes de formation en ligne que nous offrons à l'intention de nos membres. Nous mettons aussi à la disposition de nos membres un réseau de conseillers en ressources opérationnelles de partout au pays qui peuvent les aider à régler certaines de ces questions et leur fournir le guide de la relève ainsi que des conseils afin d'aller de l'avant. Certes, nous ne produisons pas à nos membres de conseils comptables ni quoi que ce soit du genre, mais nous leur fournissons les outils nécessaires pour qu'ils puissent amorcer la conversation concernant certains de ces sujets difficiles, comme vous l'avez mentionné.²⁹

Recommandation 13

Le Comité recommande que *Cultivons l'avenir 2* comporte des programmes spécifiques d'appui à l'établissement de nouveaux agriculteurs, à la formation continue et l'apprentissage ainsi qu'aux organisations vouées à la promotion et la livraison des services-conseils en gestion agricole.

jeunes agriculteurs à s'établir et à accumuler du capital tandis qu'ils s'embarquent dans une nouvelle entreprise²⁷.

Afin de favoriser l'établissement des nouveaux agriculteurs ainsi que de la relève agricole, il existe divers programmes d'aide mis en place par les gouvernements et différents organismes agricoles. Les institutions financières ont développé des produits tels que des prêts de transition qui aident au transfert intergénérationnel et des produits financiers destinés aux nouveaux agriculteurs²⁸. De plus, la *Loi canadienne sur les prêts agricoles* permet aux agriculteurs jeunes et débutants d'avoir accès au capital pour investir dans leur ferme. La relève agricole peut bénéficier de certains avantages fiscaux, soit une exemption de 750 000 dollars sur les gains en capital lors du transfert intergénérationnel. D'un autre côté, le secteur de la gestion de l'offre facilite l'établissement de nouveaux agriculteurs en leur attribuant un prêt de quota pour une période déterminée. Malgré ces dispositions, les témoins soutiennent que cela ne résout pas tous les problèmes auxquels sont confrontés la relève agricole et les nouveaux agriculteurs.

Selon les témoins, la production biologique attire de nombreux nouveaux agriculteurs. En général, les nouveaux agriculteurs biologiques démarrent leur entreprise sur de petites superficies, car cette pratique est abordable et ne requiert pas d'énorme investissement. Cependant, le prix exorbitant des terres de certaines régions est une barrière importante à l'établissement des agriculteurs débutants. Afin de faciliter le démarrage de leur entreprise, les agriculteurs débutants se munissent souvent d'un solide plan d'affaires. Toutefois, d'après certains témoins, le nombre d'agriculteurs qui possèdent un plan d'affaires est peu élevé.

Les représentants de la Fédération des groupes conseils agricoles du Québec et de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont constaté que moins de 20 % des agriculteurs disposent de plan d'affaires et de plan de relève officiel. Parmi les producteurs qui ont rédigé un plan d'affaires, 71 % d'entre eux l'ont utilisé dans le but d'obtenir un prêt auprès des institutions financières. Cette situation inquiète certains témoins, car ils estiment que cela risque d'avoir une incidence sur la compétitivité à long terme du secteur agricole. Les témoins déplorent non seulement le nombre restreint d'agriculteurs qui se dotent d'un plan d'affaires, mais également le nombre peu élevé de producteurs qui sollicitent les services-conseils. Souvent, ceux qui font appel à ces services sont des agriculteurs en grande difficulté financière. D'ailleurs, les entreprises agricoles du Québec qui éprouvent des difficultés majeures ont accès aux services en gestion agricole subventionnés dans cadre des programmes de la Stratégie de soutien à l'adaptation des entreprises agricoles. Cette stratégie privilégie une approche multidisciplinaire qui vise à améliorer la rentabilité des entreprises agricoles visées.

27 M. Evan Fraser, professeur agrégé, Université de Guelph, *Témoignages*, réunion n° 25, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 15 février 2012, 1705.

28 Par exemple, Financement agricole Canada a annoncé un nouveau prêt Jeune agriculteur le 12 avril 2012. Les producteurs admissibles de moins de 40 ans pourront obtenir des prêts pouvant atteindre 500 000 \$ pour acheter ou améliorer des terres et des bâtiments agricoles.

Par exemple, il arrive souvent que les candidats à l'agriculture, qu'il s'agisse de nouveaux Canadiens ou non, comme vous l'avez fait remarquer à juste titre, n'aient pas accès à des ressources financières. Même s'ils ont un bon plan d'affaires, c'est difficile pour eux de répondre aux exigences des programmes gouvernementaux et aussi d'obtenir des prêts d'entreprise. De plus, les relations qui sont ainsi créées entre les agriculteurs qui quittent leur ferme et ceux qui font leur entrée en agriculture sont plutôt informelles. L'aspirant agriculteur n'a pas ce qu'on considère être le niveau requis d'actif agricole pour être admissible aux programmes gouvernementaux. C'est une faille singulière dans la réglementation dans laquelle tombent bien des gens. Il faut réévaluer ce qui constitue un actif agricole et envisager un certain type de financement de démarrage pour aider les

L'agriculture canadienne est confrontée à une diminution du nombre de fermes de même qu'à une population agricole vieillissante. D'ailleurs, l'âge moyen des agriculteurs se situe vers la fin de la cinquantaine. Recruter la relève agricole et les nouveaux agriculteurs représente tout un défi pour le secteur. Plusieurs témoins ont mentionné que la forte capitalisation en agriculture et la difficulté d'accéder au financement agricole constituent des obstacles majeurs à l'établissement de la relève agricole et de nouveaux agriculteurs.

B. Les compétences et les stratégies d'affaires

Le Comité recommande que le gouvernement s'efforce de créer des équivalences pour les règlements sur la salubrité des aliments de ses partenaires commerciaux, de mettre au point des processus permettant d'améliorer la compatibilité en matière de réglementation et d'accepter les preuves scientifiques d'autres pays lorsque cela est approprié et correspond aux normes canadiennes.

Recommandation 12

Dans le secteur de la viande, par exemple, nous avons essayé de modifier le modèle actuel qui est très normatif et qui constitue un obstacle pour certaines petites entreprises. Nous voulons arriver à un modèle axé sur les résultats qui serait mieux adapté aux caractéristiques uniques des petites entreprises afin de promouvoir leur capacité de livrer concurrence sur le marché interprovincial d'abord, et par la suite si elles le désirent, sur le marché international grâce à un enregistrement fédéral²⁶.

L'ACIA essaie toutefois d'améliorer cet aspect de la réglementation, entre autres par le développement de règlements sur la salubrité des aliments axés sur les résultats. Ces règlements énonceraient les résultats attendus, par exemple l'absence d'une bactérie pathogène dans la viande, plutôt que les moyens à mettre en place pour atteindre ces résultats. Ceci permettrait à une entreprise d'adapter ses pratiques en fonction de sa taille et de ses moyens, sans compromettre l'objectif de la réglementation.

25

M. Ted Zettel, directeur général, Organic Meadow Co-operative, *Témoignages*, réunion n° 12, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 17 novembre 2011, 1545.

24

M. Kevin Boon, directeur général, British Columbia Cattlemen's Association, *Témoignages*, réunion n° 6, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 20 octobre 2011, 1640.

Les exigences réglementaires imposées dans une approche de type « prêt-à-porter » ne conviennent pas aux petits transformateurs. La réglementation doit être ajustée à l'échelle de l'exploitation. L'une des aberrations réglementaires qui résultent de la disparité de la capacité de transformation est la situation actuelle du secteur des abattoirs au Canada. L'industrie artisanale du fromage au Québec est un exemple encourageant du succès de l'industrie²⁵ de la transformation à petite échelle. Le gouvernement devrait en tirer des leçons.

Certains témoins ont indiqué que les petits abattoirs ont cessé d'être efficaces et concurrentiels parce qu'ils ne respectaient pas les normes. D'autres témoins soutiennent que le fardeau réglementaire nuit plutôt à la compétitivité des petits abattoirs. En effet, les petits abattoirs doivent gérer à la fois la réglementation provinciale et fédérale qui n'est souvent pas appropriée à leurs activités modestes. D'après ces témoins, il n'est pas nécessaire d'appliquer dans des petits abattoirs toutes les mesures réglementaires mises en place dans les grandes usines.

La réglementation est un aspect essentiel de notre industrie pour garantir la sécurité et les possibilités de commercialisation de nos produits, mais elle doit être mise en place de façon prudente et consciencieuse. Nous avons vu, par le passé, que le fait de créer et d'appliquer des règlements plus stricts que dans d'autres administrations vient nuire à notre compétitivité. Pour être concurrentiels sur le plan national et international, nous devons être prudents et éviter de nous retrouver dans une position où la réglementation viendrait limiter notre compétitivité. Il est plus facile de créer un règlement que d'en modifier ou d'en éliminer un, et c'est pourquoi l'adoption de tout règlement doit se faire en fonction de résultats scientifiques et du bon sens²⁴.

Plusieurs entreprises agricoles éprouvent également beaucoup de difficulté à demeurer compétitives en raison des nombreux règlements stricts qui leur sont imposés. Certains témoins ont fait appel à la prudence vis-à-vis de l'implantation de nouvelle réglementation sur la compétitivité du secteur agricole.

renforcerait l'avantage concurrentiel du secteur agricole canadien. réglementaires entre les gouvernements étrangers et le gouvernement canadien agricole et alimentaire. Plusieurs témoins croient que l'harmonisation des processus contribue à diminuer considérablement la compétitivité de l'ensemble de l'industrie pesticides connaît le même problème relié au délai d'approbation. Cette longue attente Zélande, etc. Le processus d'homologation de nouveaux médicaments vétérinaires et de pays industrialisés tels que les États-Unis, l'Union européenne, l'Australie, la Nouvelle- nouveaux produits alimentaires au Canada accuse un retard de 5 à 10 ans sur les autres rapidement la réglementation sur les aliments. Selon les témoins, l'approbation de

agricole et agroalimentaire canadien de s'adapter et de répondre aux demandes des consommateurs.

DES ENTREPRISES COMPÉTITIVES

Les représentants du ministère de l'Agriculture et Agroalimentaire définissent la compétitivité comme étant un secteur qui est adaptable et durable ayant une plus grande part de marché tant sur la scène nationale qu'internationale. Afin d'assurer la compétitivité du secteur agricole canadien sur le marché national et international, certaines mesures ont été mises en place dans le cadre de *Cultivons l'avenir*. Ces mesures consistent à renforcer les compétences et les stratégies d'affaires des agriculteurs en plus de s'attaquer aux problèmes qui nuisent à leur compétitivité tels que les obstacles réglementaires. Étant orienté principalement vers les marchés d'exportations, il importe aussi au secteur agricole de pouvoir bénéficier d'un service ferroviaire fiable lui permettant d'accroître sa position concurrentielle.

A. L'harmonisation de la réglementation

Les différents règlements internationaux menacent la position concurrentielle du Canada sur les marchés mondiaux. Les témoins ont noté que les produits canadiens destinés à l'exportation sont sévèrement réglementés contrairement aux produits importés au Canada. Ils trouvent cette situation injuste. De plus, tous ces règlements viennent compliquer les échanges commerciaux et affecter la compétitivité canadienne.

Il faut se rappeler que bien des pays ont une réglementation semblable à la nôtre pour ce qui est de l'utilisation de produits chimiques et de pesticides, mais ils ne la mettent pas en application. Ici, nous le faisons. Si vous cultivez des produits agricoles dans l'une ou l'autre des provinces canadiennes, vous devez vous conformer à la *Loi sur les produits antiparasitaires*, administrée par l'ARLA. Vous devez aussi détenir un permis provincial pour appliquer des pesticides et respecter les lois provinciales régissant leur utilisation. Toutes ces mesures législatives sont mises en application, peut-être pas autant que certains le voudraient, mais elles le sont. Et les producteurs, comme les consommateurs canadiens, s'attendent à ce que ce soit ainsi.²³

Le secteur agricole doit respecter non seulement les nombreux règlements canadiens, mais également les normes internationales s'il désire accéder aux marchés étrangers. En raison des différences dans la réglementation internationale, par exemple des limites maximales de résidus de pesticides qui diffèrent d'un pays à l'autre, les témoins ont suggéré l'adoption d'une approche mondiale d'homologation des pesticides.

Dans le secteur alimentaire, certains témoins remettent en cause la validité et l'efficacité de la réglementation canadienne, car elle n'a subi aucune mise à jour depuis des décennies. Ces témoins encouragent le gouvernement canadien à moderniser

mesures concrètes pour améliorer le bien-être des animaux, en utilisant et en vendant davantage d'œufs pondus par des poules en liberté et de porcs élevés autrement qu'en cage.

Les défis pour répondre à ses demandes existent. L'augmentation de la demande en produits biologiques au pays est principalement satisfaite par des importations. Le coût de transition vers l'agriculture biologique est souvent cité comme un obstacle au développement de ce secteur, car pendant les années de transition le producteur ne peut vendre ses produits comme biologiques et n'obtient pas de prix supérieur. Dans d'autres cas, la transition vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement ou du bien-être des animaux ne permet pas toujours d'obtenir un prix plus élevé du marché et la question se pose sur qui, dans la chaîne de production, doit supporter ce coût.

3. Répondre aux demandes

Les demandes des consommateurs sont multiples et par conséquent le marché est de plus en plus fragmenté. Un témoin l'a illustré en parlant d'une évolution du marché d'un monde de marchandise vers un monde de produits qui s'adressent à une infinité de groupes de consommateurs. Chaque ménage a ses goûts et ses préférences uniques et il est donc plus difficile pour l'industrie alimentaire de répondre à ces demandes croissantes.

Les témoins ont envisagé un certain nombre de solutions pour appuyer les efforts d'adaptation du secteur agricole et agroalimentaire canadien. Certains ont proposé un système de prêts pour la modernisation des entreprises de transformation, par exemple en bonifiant l'initiative Agri-transformation à un niveau similaire à celui de l'initiative pour un investissement écoagricole dans les biocarburants. D'autres ont proposé un programme d'appui à la création de carrefours alimentaires régionaux ou de marchés permanents, et la création de fonds de transition vers l'agriculture biologique, ou vers des méthodes d'élevage plus respectueuses des animaux

La déclaration de Saint Andrews fixe clairement « répondre aux demandes des consommateurs concernant les attributs des produits » comme un de ses objectifs. *Cultivons l'avenir 2* devrait comporter des outils spécifiques afin d'aider le secteur à atteindre cet objectif. Le Fonds de flexibilité pour l'agriculture et le Programme canadien d'adaptation agricole (PCAA) sont déjà des initiatives qui facilitent l'adaptation du secteur et l'aident à saisir des occasions et satisfaire des débouchés émergents. Ces deux programmes laissent le secteur définir ses priorités en proposant ses propres initiatives. Par exemple, l'initiative Agri-transformation qui vise la modernisation des entreprises de transformation est financée par le Fonds Agri-flexibilité. Ces deux programmes se termineront en mars 2014 soit un an après le renouvellement de *Cultivons l'avenir*.

Recommandation 11

Le Comité recommande que des programmes soient intégrés à *Cultivons l'avenir 2* avec comme objectif de permettre au secteur

métropole. Les marchés de producteurs offrent également un canal de distribution supplémentaire aux agriculteurs.

Année après année, les marchés fermiers de la Colombie-Britannique sont plus nombreux; nous en représentons aujourd'hui plus de 100. Il s'agit de l'un des canaux de distribution des petits et moyens agriculteurs, en plus des restaurants, de la vente en gros et des ventes directes de l'exploitation agricole. Souvent, les agriculteurs qui vendent directement aux consommateurs dans les marchés fermiers obtiennent jusqu'à deux fois plus d'argent pour un produit que si celui-ci était vendu en gros²⁰.

L'augmentation du nombre de marchés de producteurs, et la création de carrefours alimentaires régionaux témoignent du dynamisme du secteur à tenter de satisfaire le marché de l'alimentation locale. Les témoignages sur ces initiatives montrent aussi qu'une partie du secteur agricole et agroalimentaire souhaiterait que l'existence d'une agriculture tournée vers la demande de proximité bénéficie d'une plus grande reconnaissance des politiques gouvernementales.

2. Les méthodes de production des aliments

Les consommateurs sont de plus en plus intéressés à la manière dont sont produits les aliments. Ils sont de plus à plus à la recherche d'aliments produits selon des méthodes plus respectueuses de l'environnement ou des animaux, comme les produits biologiques.

Le secteur canadien des produits biologiques est en croissance rapide, avec un marché national estimé à 2,6 milliards de dollars par an, soit un accroissement de 160 p. 100 en quatre ans²¹.

[L]a vente d'œufs pondus par des poules en cages a chuté de près de 4 p. 100, alors que les ventes d'œufs pondus par des poules en liberté et des œufs biologiques ont augmenté de 7 et 14 p. 100 respectivement. Il est important de noter que l'étiquetage n'a pas eu d'impact négatif sur les ventes totales d'œufs, qui ont augmenté de 1,2 p. 100²².

L'industrie s'adapte à ces nouvelles tendances comme l'ont illustré les témoins à plusieurs reprises : l'industrie de la transformation cherche à promouvoir et à mettre en valeur les réalisations collectives en matière de durabilité de l'environnement; *Cultivons l'avenir* a financé un certain nombre d'initiatives au niveau des exploitations pour la mise en place de plans environnementaux à la ferme; au niveau de la grande distribution, de nombreuses marques ont leurs lignes de produits biologiques; et les grandes chaînes de restaurants, de fournisseurs alimentaires, et de supermarchés, ont mis en place des

- | | |
|----|--|
| 20 | M. Jon Bell, président, BC Association of Farmers' Markets, <i>Témoignages</i> , réunion n° 9, 1 ^{re} session, 41 ^e législature, Ottawa, 1 novembre 2011, 1540. |
| 21 | M. Matthew Holmes, directeur général, Association pour le commerce des produits biologiques, <i>Témoignages</i> , réunion n° 7, 1 ^{re} session, 41 ^e législature, Ottawa, 25 octobre 2011, 1635. |
| 22 | Mme Sayara Thurston, responsable de la campagne, Humane Society International/Canada, <i>Témoignages</i> , réunion n° 26, 1 ^{re} session, 41 ^e législature, Ottawa, 27 février 2012, 1530. |

Le groupe responsable de l'image de marque du Canada a réalisé une étude très intéressante. [...] Cette étude démontre clairement que les consommateurs canadiens préfèrent les produits canadiens, à partir du moment où ils se vendent plus ou moins au même prix que les autres produits. On parle ici d'une différence de 10 p. 100¹⁸.

Plus particulièrement, plusieurs témoins ont mentionné une augmentation de la demande pour les produits locaux, illustrée par le mouvement écogastonomique ou la diète de 100 milles. Bien qu'il n'y ait pas de définition unanime sur ce que constitue la zone géographique pour qu'un produit soit considéré local (pays, province, 100 milles, etc.), ce n'en ait pas moins un attribut que certains consommateurs recherchent. Les visions s'opposent à savoir si le mouvement vers une alimentation locale restera un marché de niche ou s'il constitue une évolution plus profonde de la demande.

Pour un certain nombre de témoins, la difficulté d'offrir des aliments produits localement vient du manque d'infrastructures de transformation et de canaux de distribution appropriés pour acheminer les produits vers les consommateurs. Au niveau national, l'industrie de la transformation canadienne est devenue moins compétitive avec des taux de change élevés. Selon des études citées devant le Comité, elle est en moyenne de 40 % moins productive que celle des États-Unis. La capacité de transformation régionale a quant à elle peu à peu disparue. Les représentants de l'industrie ont mentionné la difficulté d'obtenir des capitaux pour améliorer la productivité, automatiser et moderniser les installations, et soutenir la concurrence. La difficulté de l'accès aux capitaux est parfois liée au risque propre à certains marchés plus incertains. L'appui au secteur de la transformation, en créant des possibilités d'investissement dans des infrastructures de transformation de petite et moyenne taille ou en aidant la modernisation des installations existantes, est vu comme un moyen d'aider les agriculteurs locaux à avoir accès aux marchés où la demande pour leurs produits est en pleine croissance.

En ce qui concerne la commercialisation, des témoins ont indiqué que les canaux de distribution actuels ne sont peut-être pas les meilleurs pour faire entrer des produits régionaux dans les grandes chaînes d'épicerie nationales. Des groupements de producteurs agissant de concert au niveau d'une région peuvent toutefois réussir à approcher les grands distributeurs. Les carrefours alimentaires régionaux¹⁹ sont aussi un moyen de faire le lien entre les producteurs et les clients de grande taille, comme des institutions publiques. Le Comité a entendu parler notamment de l'initiative FoodShare, un groupe établi à Toronto qui s'approvisionne en fruits et légumes auprès de producteurs locaux pour ensuite les revendre à un prix abordable à une centaine d'écoles de la

18
19

M. Ted Johnston, président et chef de la direction, Alberta Food Processors Association, *Témoignages*, réunion n° 27, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 29 février 2012, 1530.
Selon le ministère américain de l'agriculture, un carrefour alimentaire est une entreprise ou organisation qui coordonne activement le regroupement, la distribution et la mise en marché de produits alimentaires d'origine locale reconnue, provenant principalement de producteurs de petite et de moyenne taille.

canadien atteint la parité avec le dollar américain, ce qui est le cas aujourd'hui. Ça fait déjà cinq ans que nous travaillons dans ce dossier, mais le fait est que vous pouvez toujours acheter ces produits à moitié prix de l'autre côté de la frontière.¹⁷ Nous voudrions vraiment que le gouvernement agisse dans ce secteur

Les Producteurs laitiers du Canada ont fait remarquer qu'au cours de la dernière décennie, les prix au Canada ont été inférieurs jusqu'à plus de 40 % à ceux en vigueur aux États-Unis. De plus, la gestion de l'offre maintient la stabilité des prix, ce qui est utile à toute la chaîne d'approvisionnement pour contrer la volatilité des marchés mondiaux. Alors que d'autres gouvernements doivent offrir des subventions (5 milliards de dollars aux États-Unis), un transfert direct des contribuables aux agriculteurs pour contrer cette volatilité, le système de gestion de l'offre ne coûte presque rien au trésor public, et les consommateurs canadiens ne paient qu'une seule fois pour la valeur réelle de leurs produits.

L'Association canadienne des restaurants et des services alimentaires (ACRSA) a toutefois identifié certaines conséquences de la gestion de l'offre sur les opérations de ses membres. Par exemple, en vertu des règles tarifaires en vigueur, les producteurs de pizzas surgelées au Canada peuvent acheter leur fromage mozzarella canadien à un fort taux d'escompte afin de les aider à concurrencer les importations de pizzas surgelées américaines qui arrivent au pays exemptées de droits de douane. Or les restaurants n'obtiennent pas un tel escompte alors qu'ils sont en concurrence avec ces pizzas surgelées. En ce qui concerne le poulet, l'ACRSA a aussi indiqué la difficulté d'obtenir un produit avec les caractéristiques que les restaurants recherchent. De plus, le système de répartition des quotas ne permettrait pas aux provinces qui connaissent une forte croissance démographique d'élever plus de poulet pour répondre à la demande de leur population.

Le Comité est d'avis que les problèmes identifiés ici peuvent être résolus au sein du système de gestion de l'offre sans avoir à remettre celui-ci entièrement en cause. Le Comité encourage donc l'industrie à discuter et trouver des formules de calcul de quotas qui permettraient de répondre plus facilement aux demandes des utilisateurs et d'accommoder les zones à plus forte croissance démographique.

C. La provenance des aliments et les méthodes de production

1. La provenance des aliments

La provenance des aliments a fait l'objet de nombreuses discussions lors des réunions du Comité. D'une manière générale, les témoins reconnaissent que les consommateurs tendent à privilégier les produits canadiens.

700 nouveaux inspecteurs depuis 2006, le Syndicat de l'agriculture, qui représente les employés de l'ACIA doute qu'il y ait assez de ressources pour atteindre les fréquences d'inspections requises par l'analyse de risque.

L'industrie n'est pas en reste en ce qui concerne la salubrité des aliments. Grâce à l'appui de *Cultivons l'avenir*, les agriculteurs ont pu mettre en place des systèmes de salubrité des aliments à la ferme qui sont souvent exigés par les détaillants ou les transformateurs. Les détaillants ont également développé leurs propres normes de salubrité qui souvent dépassent celles de l'ACIA, mais le manque d'uniformité entre ces normes impose des coûts supplémentaires aux transformateurs : un fabricant qui fournit deux ou trois clients doit donc adapter sa ligne de production à chacun, sans pour autant que cela augmente son volume de vente. Le Comité est d'avis qu'un dialogue doit s'instaurer entre les différents acteurs de la chaîne pour essayer d'uniformiser ces normes privées.

En terme d'information nutritionnelle, l'étiquetage de la valeur nutritive des aliments transformés est obligatoire depuis 2005 et à compter d'août 2012, les consommateurs verront aussi des renseignements relatifs aux allergènes. L'industrie collabore aussi avec le gouvernement sur des initiatives de sensibilisation comme la Campagne d'éducation sur le tableau de la valeur nutritive, une campagne de sensibilisation multimédia, fondée sur un partenariat entre 34 entreprises membres et Santé Canada, qui vise à donner aux Canadiens les outils nécessaires afin de faire des choix alimentaires éclairés. Une suite à cette campagne est en cours.

L'innovation en matière de salubrité des aliments est aussi un moyen de répondre aux attentes des consommateurs en matière de santé. L'entreprise Bioniche a mis au point un vaccin pour le bétail qui réduit l'excrétion de la bactérie *E. coli* O157 et permettrait de prévenir les maladies chez les humains. Une campagne nationale de vaccination permettrait d'accroître la confiance des Canadiens envers la salubrité des aliments et de réduire considérablement le coût annuel des soins de santé primaires et secondaires associés à la bactérie.

B. Le prix des aliments

Le prix des aliments suit de près les questions liées à la nutrition et à la santé dans les facteurs qui influencent les décisions d'achat. Les Canadiens dépensent de 10 à 12 % de leurs revenus disponibles sur les aliments, et il est reconnu qu'au Canada, cette part du revenu consacrée à l'alimentation est beaucoup plus modeste qu'ailleurs dans le monde.

Le système de gestion de l'offre reste un irritant pour certains témoins, notamment parce qu'il maintiendrait les prix plus élevés par rapport à ceux en vigueur aux États-Unis.

Le prix est également un élément important aux yeux des consommateurs. C'était en fait l'élément qui venait au deuxième rang dans la liste de priorités. Nous savons tous qu'il y a quelque chose qui cloche quand vous pouvez acheter un gallon de lait aux États-Unis pour la moitié du prix que vous devez payer au Canada. Vous pouvez acheter du poulet aux États-Unis à moitié le prix du Canada. Et tout cela est encore pire quand le dollar

Le Comité a toutefois entendu que l'ACIA n'inspecte en moyenne que 2 % des arrivages de produits agricoles au pays et que certaines de ces inspections ne sont pas directement liées à la salubrité des aliments; elles ont pour but, par exemple, d'empêcher l'entrée de maladies qui peuvent être dommageables pour les ressources agricoles canadiennes. Il faut noter que la fréquence d'inspection pour chaque type de produits est déterminée par une évaluation des risques. C'est-à-dire que les arrivages de produits considérés à risque sont inspectés plus fréquemment que ceux qui comportent un risque moindre. Alors que le gouvernement a dégagé des fonds pour engager plus de

Cela ne veut pas dire que la vigilance n'est pas de mise. L'Association des consommateurs du Canada a indiqué que les consommateurs souhaitent que les mêmes normes soient appliquées aux denrées alimentaires qui sont consommées et produites au Canada qu'aux denrées alimentaires qui sont importées. Il faut préciser que les exigences de salubrité pour les produits importés et les produits canadiens sont les mêmes, mais que les méthodes d'inspection diffèrent. Les produits importés au Canada sont inspectés par les autorités du pays exportateurs, tout comme l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) inspecte les expéditions d'aliments destinés à l'exportation. L'ACIA s'assure que le système d'inspection du pays exportateurs est équivalent à celui du Canada en faisant des audits de vérification. L'ACIA peut ensuite inspecter les produits importés une fois qu'ils arrivent au pays et vérifier, par exemple, qu'il n'y a pas eu d'infractions liées aux conditions de transport, ou que les produits respectent les normes par rapport à la présence de certains produits chimiques.

Ainsi, plus de 50 p. 100 des personnes interrogées ont indiqué une confiance totale ou élevée dans l'innocuité des aliments canadiens. Un autre groupe (35 p. 100) a dit avoir confiance dans une certaine mesure. D'après moi, de tels niveaux de confiance témoignent du fait que les citoyens en général s'attendent à ce que les systèmes de contrôle de l'innocuité des aliments gérés par les secteurs public et privé soient efficaces. À titre d'exemple, j'aimerais rappeler au comité la vitesse avec laquelle l'industrie et les différents ministères fédéraux et provinciaux ont réagi lorsqu'on a découvert des bovins infectés par l'ESB en mai 2003¹⁶.

Il va sans dire que les consommateurs s'attendent à ce que les produits soient salubres et que ce n'est pas quelque chose qui peut se vendre. Des études ont montré que les Canadiens ont confiance dans l'innocuité des aliments vendus au pays.

Le marché mondial des aliments fonctionnels se développe à un rythme qui surpasse celui du marché traditionnel des aliments transformés. Il s'agit maintenant d'une industrie de plusieurs milliards de dollars, et des estimations effectuées au Canada laissent supposer que le secteur canadien des aliments fonctionnels a le potentiel d'atteindre 50 milliards de dollars US¹⁵.

- 15 Mme Carla Ventin vice-présidente, Affaires gouvernementales fédérales, Produits alimentaires et de consommation du Canada, *Témoignages*, réunion n° 25, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 15 février 2012, 1605.
- 16 M. John Cranfield, membre, Équipe de gestion, Consumer and Market Demand Network, *Témoignages*, réunion n° 25, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 15 février 2012, 1540.

Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle pour appuyer l'industrie à fournir de l'information et à différencier ses produits par rapport aux aliments importés. Certains souhaiteraient que le programme Agri-marketing soit élargi afin d'inclure des programmes de commercialisation sur le marché national qui permettraient aux groupes de producteurs de promouvoir la sensibilisation des consommateurs et les encourager à acheter des produits locaux. Les discussions au sein des tables rondes sur les chaînes de valeur sont un endroit idéal pour établir des stratégies de marketing. Par exemple, l'industrie du porc tente de fonder sa stratégie pour le marché canadien sur la différenciation du produit. Elle va tenter d'offrir aux entreprises canadiennes une plateforme avec laquelle il sera possible de définir les attributs du porc canadien. Par la suite, les entreprises pourront elles-mêmes se différencier, et ce, aussi bien à l'échelle locale qu'à l'échelle internationale.

Recommandation 10

Le Comité recommande que *Cultivons l'avenir 2* inclue un programme d'appui au développement et à la mise en place de stratégies de marketing à l'échelle nationale élaborées, par exemple, par les tables rondes sur les chaînes de valeur.

En ce qui concerne l'étiquetage, les représentants de l'industrie du porc trouvent regrettable qu'il ne soit pas aussi facile de connaître l'origine de la viande que celle des fruits et légumes frais importés. La question de l'étiquetage du pays d'origine reste un enjeu délicat, car l'industrie souhaite donner l'information aux consommateurs, mais ne veut pas tomber dans les travers de l'étiquetage obligatoire du pays d'origine (aussi appelé COOL) mis en place aux États-Unis et que l'OMC a jugé être en contravention des règles commerciales internationales. D'autres ont souhaité que les critères pour utiliser la mention « Produit du Canada » sur les étiquettes soient révisés, car, selon eux, ils s'appliquent mal aux produits transformés. Il y a toutefois consensus sur le fait que *Cultivons l'avenir 2* peut stimuler le marché intérieur en sensibilisant les consommateurs d'ici sur les raisons qui justifient de consommer des produits canadiens.

LES DEMANDES DES CONSOMMATEURS ET LES PRIORITÉS DE LA SOCIÉTÉ

A. La santé

Les consommateurs canadiens n'ont pas de demandes fondamentalement différentes de celles des consommateurs des autres régions du monde. Ils cherchent avant tout des aliments sûrs, nutritifs, bons pour la santé et savoureux. De nombreuses études soulignent l'importance de ces facteurs qui façonnent les décisions de consommation. Le lien entre agriculture, alimentation et santé est ce qui a motivé le développement au Canada des secteurs des produits naturels et des aliments fonctionnels, c'est-à-dire qui possèdent des attributs liés à la santé.

d'un certain attribut, et éventuellement exiger des prix un peu plus élevés. Les délégués aident aussi les entreprises à valider les marchés et à promouvoir leurs produits.

B. Le marché intérieur

1. Situation du marché

Bien que le Canada soit un pays qui dépend du commerce agricole, l'ouverture de marché d'exportation n'est pas sans contrepartie puisque le marché canadien doit également s'ouvrir aux produits étrangers. De plus, le Canada est une destination préférée pour les exportations en raison de sa situation économique et de la valeur élevée du dollar canadien. Les agriculteurs canadiens doivent donc composer avec la concurrence des partenaires commerciaux qui produisent souvent à plus bas prix. On note ainsi une pénétration accrue des importations au Canada : par exemple, la part du marché des vins canadiens a diminué passant de 49 % en 1987 à seulement 32 % en 2011. Même les secteurs orientés vers l'exportation sont touchés : les importations de porc ont augmenté au point que 25 % de la consommation canadienne est maintenant importée.

Pour certaines productions, le marché canadien reste le débouché principal et les occasions d'affaires se trouvent au pays avant tout. Ce marché intérieur, qui absorbe la moitié de la production agroalimentaire canadienne, est en évolution rapide et présente des défis pour le secteur. Les témoins ont mentionné, entre autres, la concentration dans le marché du détail où 80 % du marché est contrôlé par quatre compagnies (ceci peut entraîner un déséquilibre entre les pouvoirs de négociation et peut créer des difficultés pour obtenir l'accès aux tablettes), la consolidation du secteur de la transformation et sa productivité plus faible par rapport à son concurrent américain. D'autres ont parlé de la difficulté d'identifier l'origine des produits ou de différencier les attributs du produit canadien de ceux du produit importé.

2. Initiatives

Les initiatives liées au marketing et au commerce dans le cadre *Cultivons l'avenir* ne sont pas traditionnellement orientées vers le marché intérieur. L'industrie se tourne plutôt vers des initiatives provinciales comme Ontario terre nourricière ou Aliments du Québec pour promouvoir les produits de leur région. Cela ne veut pas dire que *Cultivons l'avenir* 2 n'a pas de rôle à jouer pour aider le secteur à regagner des parts de marché au niveau national. Le cadre stratégique peut constituer une occasion de gérer la concurrence croissante du marché intérieur, et les représentants du ministère ont reconnu la possibilité d'étendre les programmes de *Cultivons l'avenir* au marché intérieur en définissant soigneusement les mandats fédéral et provinciaux. Par exemple, les entreprises canadiennes peuvent déjà utiliser l'image de marque Canada sur leurs produits vendus au pays. Selon le ministère, ce programme a permis de montrer que les participants pourraient accroître leur chiffre de vente et leur rentabilité en apposant la marque Canada sur leurs produits.

sur les tarifs, les procédures douanières, l'étiquetage, etc. L'analyse des dossiers semble être un point faible du programme, comme l'a souligné un témoin :

Les gens déposent des dossiers et ceux-ci sont envoyés à Ottawa. À partir de ce moment-là, il est très difficile de savoir ce qui se passe. C'est le néant total. On ne sait pas qui prend les décisions ni comment ça fonctionne¹⁴.

Il semble que les délais avant qu'une décision ne soit prise soient assez longs et que les critères sur lesquels est basé l'octroi de fonds ne soient pas connus. La délocalisation de l'analyse des dossiers vers les bureaux régionaux d'AAC et la mise en place d'un groupe de travail gouvernement/industrie ont été suggérées comme solution pour dissiper les malentendus et améliorer l'analyse des dossiers.

Recommandation 9

Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada se penche avec l'industrie sur une procédure améliorée pour l'analyse de dossiers présentés dans le cadre du programme Agri-marketing pour les petites et moyennes entreprises.

Le Service des délégués commerciaux du Canada est le dernier élément des programmes de développement des marchés. À l'heure actuelle, 33 délégués commerciaux sont postés dans 13 marchés prioritaires où ils fournissent une aide sur le terrain aux entreprises canadiennes et aux individus canadiens exploitant ces marchés. Ils travaillent en étroite collaboration avec les entreprises pour les présenter à des contacts et pour leur signaler les débouchés sur ces marchés. Dans les autres consulats, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) emploie des délégués commerciaux qui rencontrent régulièrement, à l'échelle régionale, un responsable d'AAC.

Les témoins de l'industrie ont indiqué l'importance de ces services qu'ils utilisent fréquemment. La collaboration varie en fonction du marché. Par exemple dans un marché où l'industrie est bien établie, les délégués commerciaux peuvent fournir de l'information sur les nouvelles politiques et les intentions du gouvernement. Dans d'autres marchés moins connus, les délégués permettent d'identifier des distributeurs ou des acteurs du marché. Ce service revêt une importance particulière quand une entente de libre échange est conclue. Les délégués analysent les marchés pour identifier les débouchés, examinent les statistiques sur les importations et les exportations, et recueillent de l'information pour voir ce que l'industrie canadienne peut offrir. Par exemple, ils déterminent si c'est un marché où les entreprises canadiennes auraient à exercer une concurrence par les prix ou si elles pourraient se différencier du lot en proposant un produit canadien, ou qui possède

d'autres produits canadiens. Nous avons un moulin à farine, une usine de pâtes, une chaîne de production de nouilles, et nous travaillons avec les transformateurs afin que les nouilles asiatiques, et nous travaillons avec les transformateurs afin que les transformateurs puissent fabriquer les produits que veulent les consommateurs. Actuellement, nous faisons de la formation dans les entreprises qui achètent du blé canadien; elles le transforment en farine, que des filiales transforment en nouilles, lesquelles posent quelques problèmes de qualité. Les clients ne sont pas contents. Nos techniciens peuvent travailler avec l'entreprise et lui dire quoi faire pour obtenir le genre de farine nécessaire, et dans le processus de fabrication de nouilles, par exemple, voici les étapes à suivre pour faire en sorte que le client soit satisfait, et en utilisant ce produit, vous pourrez atteindre l'objectif visé. Nous y arrivons de plusieurs façons. Nous aidons aussi les consommateurs à trouver des occasions d'incorporer des ingrédients canadiens à leur alimentation¹³.

Selon les représentants d'AAC, la demande pour ce programme dépasse largement l'offre. Certaines associations ont souhaité que le programme se transforme en un fonds pluriannuel d'appui à l'exportation. Plutôt que d'avoir à soumettre des demandes pour chaque activité, les associations de l'industrie bénéficieraient d'un montant pour cinq ans ou la durée de *Cultivons l'avenir* 2 qui leur permettrait de travailler sur un horizon à plus long terme. Les partisans d'un fonds d'appui à l'exportation mettent de l'avant qu'un marché international ne se développe pas en six mois ou un an, mais en plusieurs années. Ce fonds pourrait reprendre le modèle du Fonds de commercialisation internationale du porc. Ce Fonds, géré par Canada Porc International (CPI), offre un montant de 17 millions de dollars pour quatre ans. Il a été créé en 2009 pour permettre à l'industrie de sortir d'une période difficile liée, entre autres à la faiblesse des prix du porc et la fermeture de certains marchés. Selon le représentant de CPI, la stabilité du financement a permis d'élaborer et de mettre en place des stratégies pour accéder à chaque marché prioritaire. Selon les différents exportateurs, le support fourni par les activités de CPI financées par le gouvernement fédéral contribuait entre 5 et 30 % des ventes à l'exportation.

Recommandation 8

Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada étudie la faisabilité de transformer le volet générique du programme Agri-marketing en un fonds pluriannuel d'appui à l'exportation basé sur le modèle du Fonds de commercialisation internationale du porc.

Le second volet du programme Agri-marketing s'adresse aux petites et moyennes entreprises. Il finance une partie de leurs dépenses pour l'expansion des marchés et la promotion commerciale. La plupart de ces activités sont liées à des salons professionnels, à la publicité et au marketing d'exportation, et dans certains cas à la formation technique

13 M. Rex Newkirk, directeur, Recherche et développement des affaires, Canadian International Grains Institute, *Témoignages*, réunion n° 26, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 27 février 2012, 1645.

de produits de qualité est un atout de vente important qui permet de se différencier de leurs concurrents. Une fois qu'un pays est connu comme exportateur de produits de qualité, cela hausse vraisemblablement le niveau de tous les produits.

Nos membres qui vendent leurs produits à l'étranger nous disent souvent que l'un de leurs principaux atouts de vente par rapport à leurs concurrents est la feuille d'érable elle-même. On associe l'image de marque du Canada à la qualité. Le fait que la qualité soit inhérente à notre image de marque ne pourrait être à mon avis plus juste. C'est une image de marque que nos membres sont fiers de représenter chez eux et à l'étranger.¹¹

Les représentants d'AAC ont rapporté que le nombre d'adhérents continue d'augmenter, et que l'on compte actuellement plus de 400 membres dans le Programme de promotion de la marque Canada. Il faut cependant être conscient que contrairement à une marque de produit, où les entreprises peuvent modifier leur stratégie, les pays sont plus limités sur ce qu'ils peuvent modifier pour ce qui est de leur perception. Les problèmes de qualité d'un secteur peuvent ternir rapidement la réputation du pays.

Je crois que nous avons en quelque sorte tout misé sur la carte de la marque Canada. Je pense que nous devons être un peu prudents à cet égard. Je pense que nous devons avoir la souplesse nécessaire pour réagir à des situations particulières sur le marché. Avec la marque Canada, vous faites face à tout ce qu'il y a là-bas et vous vous attendez à ce qu'un instrument très grossier puisse répondre à toutes les situations. [...] Je pense que j'augmenterais probablement le financement qui est accordé aux industries individuelles. Vous continuez les types de partenariat que vous avez. Vous continuez peut-être avec la marque Canada, mais en même temps, je pense que vous devez l'étudier un peu. Vous courez le risque que si quelque chose tourne vraiment mal, là où vous aviez une marque Canada qui était positive, vous vous retrouviez tout à coup avec une marque Canada qui est négative.¹²

Pour appuyer plus directement le secteur, *Cultivons l'avenir* a mis en place le programme Agri-marketing. Ce programme comporte deux volets. Le premier, le volet « générique », s'adresse principalement aux associations de l'industrie pour mener des activités de formation sur les marchés étrangers, des missions exploratoires et commerciales, mais aussi pour assurer la présence du Canada à un très grand nombre de foires agroalimentaires internationales comme le Salon international de l'alimentation mieux connu sous le nom de SIAL. Certaines associations font également des campagnes de promotion générique et des démonstrations en magasin dans certains pays clés pour rejoindre les consommateurs. Les activités du Canadian International Grains Institute (CIGI) ont également été financées à près de 50 % par ce programme.

Nous travaillons surtout avec les transformateurs, ceux qui achètent nos récoltes, et nous les aidons à comprendre les avantages d'un produit canadien plutôt qu'un autre, voire

- 11 Mme Stéphanie Nagelschmitz, membre, Canadian Agri-Marketing Association, réunion n° 21, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 1 février 2012, 1550.
- 12 M. James Rude, professeur, Département de l'économie des ressources et de la sociologie environnementale, Université de l'Alberta, *Témoignages*, réunion n° 22, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 6 février 2012, 1710.

2. Les initiatives de *Cultivons l'avenir*

Le cadre *Cultivons l'avenir* complémente la politique commerciale agroalimentaire du Canada en tentant de renforcer la capacité du secteur à gagner des parts de marché sur les marchés canadien et mondial. Parmi les principales initiatives, on trouve les tables rondes sur les chaînes de valeur qui réunissent les producteurs, les transformateurs, les détaillants, les ministères fédéraux et les gouvernements provinciaux en vue de trouver des débouchés et de concevoir des stratégies de collaboration. *Cultivons l'avenir* soutient aussi une série de programmes de développement des marchés pour que le secteur soit mieux disposé à cerner et à exploiter les débouchés offrant un avantage concurrentiel en matière de coûts et d'attributs. Ces programmes incluent le programme Agri-marketing de près de 90 millions de dollars, le Programme de promotion de la marque Canada de près de 20 millions de dollars, le Programme d'information sur les marchés de près de 9 millions de dollars et le Service des délégués commerciaux d'environ 24,5 millions de dollars.

Pour beaucoup, ces dépenses constituent des investissements qui bénéficieraient directement à l'économie canadienne même si, pour certains, mesurer l'efficacité de ces dépenses est problématique, car on peut difficilement déterminer ce qui serait exporté sans que ces mesures soient en place.

En ce qui nous concerne, nous dépensons annuellement 4 millions de dollars qui, selon nos membres, génèrent 300 millions de dollars. Je suis sûr que les 4 millions de dollars retournent très vite dans les coffres du gouvernement fédéral⁹.

Parmi les initiatives gouvernementales, l'information sur les marchés est probablement celle qui retient le moins l'attention. Pour certains témoins, elle revêt pourtant une importance cruciale. Le mandat du Service d'exportation agroalimentaire (SEA) d'AAC consiste à fournir une analyse de la demande intérieure et internationale, des tendances de la consommation et des perspectives. Le SEA réalise des analyses du marché et fournit des statistiques commerciales et d'autres renseignements sur des événements commerciaux et des programmes. Certains témoins ont cependant indiqué que d'autres organismes fournissent également une bonne partie de ces renseignements, comme le Foreign Agricultural Service du département de l'Agriculture aux États-Unis¹⁰.

Le gouvernement du Canada a créé la stratégie de la marque Canada afin de valoriser les produits canadiens. Cette marque a pour objectif d'aider le secteur agroalimentaire canadien à se différencier de la concurrence sur les marchés nationaux et mondiaux. De nombreux témoins ont indiqué que l'image du Canada comme fournisseur

- 9 M. Jacques Pomerleau, président, Canada Porc International, *Témoignages*, réunion n° 21, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 1 février 2012, 1700.
- 10 Ces informations du département américain de l'Agriculture (USDA) sont produites dans le but d'appuyer le développement des exportations agricoles américaines, et de résoudre les problèmes d'accès au marché que peuvent rencontrer les producteurs américains. Il se pourrait donc qu'elles n'aient qu'une utilité limitée pour les producteurs canadiens.

sanitaires et phytosanitaires, pour limiter ou interdire les importations. À ce titre, la création du Secrétariat à l'accès aux marchés au sein d'AAC en 2009 a permis de résoudre un grand nombre de problèmes d'accès au marché en proposant un guichet unique à l'industrie canadienne. Le Secrétariat fonctionne en partenariat avec l'industrie pour déterminer les priorités, mais aussi pour bénéficier de la plus grande expertise technique possible. Les témoins ont en effet noté qu'une grande partie du travail se fait grâce à la communication quotidienne entre les fonctionnaires et les gens de l'industrie des deux côtés de la frontière.

Le Secrétariat est désireux d'aider n'importe quelle industrie ou association à avoir accès aux marchés ou à résoudre des problèmes en matière d'accès aux marchés. Cela étant dit, nous avons probablement entre 300 et 400 problèmes d'accès aux marchés à l'heure actuelle. Certains sont plus importants que d'autres. Nous travaillons avec l'industrie pour établir un ordre de priorité et voir dans lesquels nous devrions investir nos ressources. Je crois que ce classement par priorité a été assez réussi. La porte est ouverte à toutes les sociétés et associations.

Le Secrétariat a ainsi pu rouvrir ou empêcher la fermeture de marchés pour des questions sanitaires. Il a par exemple négocié des procédures d'exportation pour se conformer aux nouvelles normes chinoises sur la présence de la maladie de la jambe noire dans ses importations de canola. Il a également travaillé à l'établissement d'ententes d'équivalence avec des partenaires commerciaux comme l'Union européenne, le Japon et les États-Unis pour la reconnaissance des produits biologiques canadiens sur leurs marchés. L'industrie est unanime pour souligner que le Secrétariat à l'accès aux marchés doit disposer des ressources suffisantes pour effectuer son travail.

Recommandation 7

Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada bonifie l'enveloppe budgétaire dédiée au Secrétariat à l'accès aux marchés afin d'accroître ses capacités d'intervention pour résoudre les problèmes d'accès aux marchés auxquels fait face le secteur agricole et agroalimentaire Canadien.

Les témoins ont également indiqué que le travail du Secrétariat serait facilité par la reconnaissance au niveau international de normes sanitaires et phytosanitaires. Le Canada doit ainsi continuer à participer activement à l'établissement de règles et de normes internationales dans des forums comme l'Organisation mondiale de santé animale et la Commission du Codex Alimentarius. Certains ont proposé que le Canada continue de négocier avec d'autres pays pour développer une politique sur la faible teneur en OGM afin de prévenir l'interruption du commerce que pourrait provoquer la présence de faibles quantités de caractères génétiquement modifiés non approuvés.

négoiations. Entretemps, les témoins s'entendent pour dire que le Canada doit continuer de mettre l'accent sur les accords commerciaux bilatéraux pour régler les problèmes commerciaux du secteur agricole et agroalimentaire.

Le plan d'action commerciale canadien est relativement ambitieux, car le gouvernement considère maintenant la possibilité d'accords commerciaux avec des marchés lucratifs ou en expansion comme l'Union européenne, l'Inde, la Corée du Sud, le Japon et les pays du Partenariat transpacifique. Combinés, ces accords pourraient augmenter les exportations agricoles de façon considérable, mais pour de nombreux représentants de groupements de production spécialisée c'est plutôt l'absence du Canada à la table de ces négociations qui pourrait avoir des conséquences désastreuses pour leurs secteurs d'activités.

Par exemple, la signature d'un accord bilatéral avec la Colombie a ouvert immédiatement des marchés pour les producteurs canadiens de légumineuses à grain. Les producteurs canadiens avaient du mal à percer ce marché étant donné que les Américains jouissaient d'un traitement tarifaire préférentiel. Les accords bilatéraux deviennent donc extrêmement importants pour éliminer ou éviter les désavantages tarifaires que pourraient avoir les producteurs canadiens par rapport à leurs concurrents comme les producteurs américains. Bien que le Canada soit bien avancé avec l'Union européenne, il a du rattrapage à faire en ce qui concerne des accords de libre-échange avec d'autres pays comme le Maroc, la Corée du Sud et certains pays du Partenariat transpacifique, où il s'est fait dépasser par les compétiteurs qu'il doit maintenant rattraper.

Ce qu'il y a d'intéressant avec le PTP, puisqu'il est régional, c'est que certains des membres fondateurs espèrent qu'il sera la genèse de quelque chose de beaucoup plus vaste. C'est pourquoi le Canada doit en être. Je peux vous dire que si vous incluez le Japon et le Mexique, 65 p. 100 de nos exportations agricoles vont déjà aux pays du PTP. Si nous n'adhérons pas à cet accord, leur petit groupe va commencer à occuper l'espace que nous occupons à l'heure actuelle avec nos exportations. Nous aurons un gros problème si nous sommes exclus d'un accord commercial qui touche 65 p. 100 de nos exportations⁷.

Certains témoins ont souligné que les accords doivent être ambitieux pour que le secteur agricole et agroalimentaire tire son épine du jeu. Pour d'autres, il faut réaliser qu'il serait difficile d'ouvrir complètement les marchés, car certaines questions restent très délicates, par exemple, en Europe, la question des organismes génétiquement modifiés ou du bœuf traité aux hormones. L'effet peut donc être limité. De plus, la prolifération d'accords commerciaux régionaux peut accroître de beaucoup la complexité du cadre commercial et causer un enchevêtrement de règlements.

Au-delà des questions reliées aux accords commerciaux, les témoins ont observé un recours de plus en plus fréquent à des barrières techniques, comme les mesures

7 Mme Kathleen Sullivan, directrice exécutive, Alliance canadienne du commerce agroalimentaire, *Témoignages*, réunion n° 24, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 13 février 2012, 1710.

Parmi les suggestions pour réduire le fardeau administratif, des témoins ont suggéré de faire des vérifications comme des audits plutôt que de demander des preuves à échéances régulières.

Recommandation 6

Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada simplifie les procédures administratives et de reddition de compte pour ses programmes d'appui à la recherche et l'innovation, en mettant en place, entre autres, un système de vérification appropriée et en veillant à ce que les règles s'appliquent à toutes les institutions de recherche de façon uniforme.

LE MARKETING ET LE COMMERCE

A. Les marchés d'exportation

Le Canada exporte chaque année pour environ 40 milliards de dollars de denrées agricoles et alimentaires ce qui en fait le quatrième plus gros exportateur de denrées agroalimentaires au monde. Ces exportations représentent la moitié de toute la production agroalimentaire canadienne, mais cette proportion cache le fait que certaines productions sont essentiellement tournées vers l'exportation : par exemple, 60 % de la production porcine, 85 % de la production de canola et 80 % de la production de légumineuses à grain sont exportées. Il va sans dire que sans les marchés étrangers, la structure et la taille de la production primaire et du secteur de la transformation au Canada seraient sérieusement touchées.

1. La politique commerciale agroalimentaire

La politique commerciale agroalimentaire du Canada vise l'expansion des marchés d'exportation dans le cadre des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur l'agriculture, et des négociations régionales et bilatérales, comme l'accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne, tout en s'assurant de protéger le système de gestion de l'offre. Le cadre stratégique *Cultivons l'avenir* ne couvre pas la politique commerciale agroalimentaire canadienne, mais il la complémente et les témoins ont presque unanimement souligné le besoin de poursuivre une politique active d'ouverture des marchés d'exportation.

La méthode de libéralisation des échanges privilégiée par le Canada a toujours été l'approche multilatérale par le biais des négociations au sein de l'OMC. Le multilatéralisme protège les intérêts d'un pays de taille moyenne comme le Canada, tout en faisant échec aux ambitions des plus grands partenaires. Il offre également un plus large éventail d'options en termes de marchés. Les négociations à l'OMC permettent aussi de s'attaquer aux subventions à l'exportation et aux programmes de soutien interne qui faussent les échanges. Les témoins reconnaissent toutefois que les négociations actuelles sont dans une impasse, mais souhaitent que le gouvernement continue malgré tout à travailler avec les autres membres de l'OMC pour essayer d'insuffler un nouveau souffle à ces

programmes actuels. Ces programmes permettraient l'élaboration de projets de recherche pour des problèmes émergents qui ne seraient pas restreints par l'échéancier de cinq ans.

Recommandation 5

Le Comité recommande que l'Initiative de Développement de produits agricoles innovateurs soit reconduite et qu'un programme comme le Fonds Agri-flexibilité soit inclus dans *Cultivons l'avenir 2*, pour devenir une source de financement alternative et souple pour faciliter la recherche à court ou long terme sur des enjeux émergents qui peuvent concerner une ou plusieurs productions.

3. Administration des programmes

L'administration et la reddition de comptes sont des aspects que les témoins aimeraient voir améliorés dans tous les programmes d'appui à la recherche. Les témoins reconnaissent l'importance de rendre des comptes, mais remarquent que les tâches administratives sont relativement lourdes et peuvent prendre beaucoup de temps. Certaines règles peuvent également créer des obstacles à un fonctionnement optimal du programme.

D'après certains témoins préparant un projet et le faire examiner par un comité de pairs peut prendre une année complète. S'il s'agit d'une subvention de deux ans, il ne reste qu'une fenêtre d'environ six mois pour faire rapport sur l'utilisation de la subvention, à cela s'ajoutent les rapports, dans bien des cas trimestriels, qu'il faut faire sur l'avancement du projet. Un chercheur-boursier, qui bénéficie de plusieurs subventions, a besoin de quelque'un pour s'occuper de l'administration, ou il passerait son temps à remplir des demandes et ne ferait pas le travail pour lequel il est engagé.

Les organisations qui gèrent les Grappes ont indiqué qu'il a fallu du temps pour s'habituer aux règles du Conseil du trésor comme les types de crédits qui ne correspondent pas nécessairement aux pratiques d'autres institutions de recherche. Ceci a eu pour effet de retarder nombre de projets. Par conséquent, les universités ont été obligées d'employer les techniciens pour réaliser les projets plutôt que des étudiants, ce qui a un effet sur la formation de la relève.

D'autres témoins regrettent que certaines dépenses soient admissibles pour les chercheurs d'université, mais ne le soient pas pour les chercheurs du gouvernement fédéral. Cette séparation entre ce qui va aux chercheurs d'AAAC et ce qui va aux universités crée un problème de gestion, car aucun montant ne peut être transféré d'une colonne à l'autre, même lorsque ce serait logique. Ces fonds doivent être gérés séparément et cela pose des difficultés que les organismes qui gèrent ces fonds doivent résoudre. Par exemple, un témoin a mentionné que même si l'Initiative des Grappes permet d'amener des chercheurs de tout le pays à travailler de concert avec d'autres chercheurs, ils ne peuvent pas se réunir à cause des restrictions sur les budgets de voyage et les frais y afférents imposées par les lignes directrices du Conseil du Trésor.

Un témoin a également suggéré d'améliorer l'interaction entre les différentes grappes afin qu'elles ne deviennent pas un groupe de projets isolés.

Toutefois, la principale amélioration à apporter identifiée par les témoins est de donner davantage de souplesse au programme. Cette souplesse est essentielle compte tenu de l'incertitude entourant la recherche, particulièrement pour des projets pluriannuels. Même si les règles actuelles permettent des mouvements de fonds d'un projet à un autre, elles n'offrent pas cette flexibilité entre les périodes. Selon les témoins, il est difficile de fixer des échéanciers pour la recherche, particulièrement lorsqu'elle porte sur des organismes vivants. Autoriser le transfert d'une partie, au moins, du financement d'un exercice financier à un autre permettrait de tenir compte de cette incertitude. Par ailleurs, il arrive souvent que les chercheurs changent d'orientation de manière significative à la lumière des résultats des premiers travaux, et l'initiative des Grappes devrait pouvoir tenir en compte de cette éventualité.

Recommandation 4

Le Comité recommande que l'initiative des Grappes agro-scientifiques soit reconduite et incorpore des règles permettant de réorienter les projets de recherche et de réaffecter les fonds entre les périodes.

2. Autres programmes

L'initiative de Développement de produits agricoles innovateurs est le second programme en importance de stimulation des sciences et de l'innovation de *Cultivons l'avenir*. Elle appuie financièrement des projets scientifiques et technologiques, menés par l'industrie, pour combler l'écart entre les idées et découvertes et l'arrivée d'un produit sur le marché. Les projets peuvent viser des stratégies de développement de nouveaux débouchés, ou de mise en œuvre de projets en sciences appliquées, en développement de technologies et projets pilotes pour transformer les idées novatrices en nouveaux produits. L'initiative a permis, par exemple, d'appuyer la commercialisation de nouvelles variétés de pommes créées à la station de recherche d'AAC à Summerland (Colombie-Britannique) en finançant des essais dans d'autres provinces productrices du Canada pour voir le potentiel de production de ces variétés dans d'autres régions. Cette initiative a aussi permis d'appuyer le programme d'amélioration génétique des haricots secs de l'Université de Guelph. Ce programme est vu comme un outil essentiel pour aider à la commercialisation de nouveaux produits.

D'autres initiatives, comme le Fonds de flexibilité pour l'agriculture (ou Fonds Agri-flexibilité), qui ne font pas partie de *Cultivons l'avenir*, sont également très utilisées par les chercheurs. Ces programmes offrent des sources de financement alternatives pour des enjeux ponctuels ou à plus long terme qui peuvent être complexes et/ou concerner plus d'une production. Selon un témoin, les programmes s'échelonnant sur cinq ans peuvent finir par exiger beaucoup de ressources, et certains chercheurs peuvent ainsi devenir des « orphelins » du système. Il paraît donc important d'offrir au sein de *Cultivons l'avenir 2* des programmes de financement à plus court ou à plus long terme, en plus des

Certains témoins ont exprimé le souhait que le financement total de l'initiative soit bonifié, et la plupart semblent satisfaits du ratio de financement qui tourne autour de 25 % venant de l'industrie, et 75 % du gouvernement fédéral. Ils ont également insisté sur le fait que le programme soit étalé sur un minimum de cinq ans, avec une mise en place immédiate au 1^{er} avril 2013 pour que les projets de recherche puissent démarrer le plus vite possible. En effet, le programme actuel, originellement prévu pour cinq ans, n'a pu être exécuté que sur une période de trois ans suite à des délais dans sa mise en place.

Hormis quelques problèmes courants lors de l'établissement d'un nouveau programme, comme une réduction de sa durée et des changements de critères à la dernière minute, tous les témoins ont reconnu que cette initiative propose un modèle de recherche efficace et doit être reconduite. Elle permet à l'industrie de déterminer ses priorités et de coordonner les efforts de recherche au niveau national en évitant, notamment le doublement des projets de recherche. Elle permet également de rassembler les ressources scientifiques et techniques nationales, qui sont souvent éparpillées à travers le pays, et de faciliter les partenariats. L'approche qui implique toute la chaîne de valeur d'un produit permet aussi une bonne transmission des résultats. D'une manière générale, cette initiative répond à certains enjeux identifiés dans la section précédente comme le besoin de relier les acteurs de la chaîne de valeur d'un produit.

L'initiative des Grappes agro-scientifiques canadiennes a permis la création de 10 grappes scientifiques regroupées selon les productions suivantes : élevage bovin, produits laitiers, porc, volaille, canola/lin, légumineuses à grains, sélection du blé, horticulture comestible, horticulture ornementale et agriculture biologique. Les grappes sont gérées par des intervenants du secteur agricole et agroalimentaire. Elles définissent des projets de recherche et reçoivent des contributions financières afin qu'elles mènent ces projets avec des universités et d'autres organismes de recherche et développent. Les contributions de l'industrie varient entre 15 et 30 % des coûts des projets.

1. Les Grappes agro-scientifiques canadiennes

B. Les programmes de Cultivons l'avenir

La stabilité du financement est un élément important pour attirer et garder des chercheurs au pays. Des témoins ont également dit que le recul de la recherche scientifique fondamentale et des premières étapes de la recherche appliquée au gouvernement fédéral, le raccourcissement des horizons de planification, et la concentration des projets vers l'aval du continuum de recherche risquent de faire perdre au Canada des intervenants stratégiques importants.

particulier pour une nouvelle culture : quelques années peuvent suffire à montrer que le produit ne pose pas de risque et qu'il est efficace. Par contre, la mise au point d'un nouvel herbicide ou d'une nouvelle variété végétale exige de longs travaux et des efforts sur plus de 10 ans. La génétique, et les banques d'agents pathogènes à maintenir sont des exemples de projet qui montrent la difficulté de limiter les programmes à cinq ans. Certains ont donc proposé que le gouvernement maintienne une combinaison de possibilités de financement et d'échéanciers pour les programmes de recherche.

soulève des questions sur la capacité future du Canada à appuyer correctement la recherche et l'innovation dans certaines productions.

Les témoins ont insisté sur la complémentarité des institutions de recherche privées, universitaires et gouvernementales pour fournir la capacité de recherche nécessaire. Alors que tous soulignent l'efficacité du secteur privé à entreprendre des recherches à des étapes proches de la commercialisation, les témoins ont souligné l'importance d'AAC pour conduire des projets de recherche de base à long terme, car ni le secteur privé ni les universités ne peuvent remplir ce rôle aussi efficacement.

Dans le cas de certaines productions, la recherche gouvernementale est la seule qui est en mesure de suivre toute la chaîne d'innovation; soit parce qu'il n'y a pas de produit à commercialiser à la clé (par exemple dans le cas d'une pratique agronomique), soit parce qu'il y a peu d'incitatifs économiques pour le secteur privé. Par exemple, les volumes de vente des semences fourragères au Canada n'incitent pas le secteur privé à investir dans la sélection de ces plantes, contrairement à des productions comme le canola ou le maïs. Pour les représentants de cette industrie, il est nécessaire que les gouvernements fédéral et provinciaux s'engagent à assumer cette responsabilité et à combler ce manque. Les représentants de l'industrie horticole ont également mentionné l'importance des stations de recherche fédérales pour la recherche sur les maladies et la création de nouvelles variétés adaptées au contexte canadien. Ils demandent ainsi à AAC de combler certains postes de spécialistes qui partent à la retraite.

Pour certains, le Canada peut tirer profit de la recherche qui se fait ailleurs dans le monde : pour créer de la valeur, cette recherche doit être capturée et appliquée au Canada. Par exemple, il existe au sein du Centre de recherche et d'innovation de Vineland un responsable de la technologie qui s'occupe de recenser les outils technologiques dans le monde qui gagneraient à faire l'objet de travaux de développement à l'échelon régional ou local. Il porte ces outils à l'attention du Centre de recherche et d'innovation de Vineland et d'autres organismes, et c'est une façon de tirer profit d'outils technologiques qui peuvent avoir été étudiés ailleurs pour ensuite être perfectionnés ou adaptés au pays. D'autres ont toutefois déclaré que notre pays présente des caractéristiques uniques et qu'on ne peut pas abandonner totalement certains pans de recherche sans prendre un risque important.

Les témoins ont proposé un certain nombre de solutions pour renforcer la capacité de recherche privée et publique, comme accroître l'application d'AAC dans la formation des chercheurs et des techniciens, créer des incitatifs pour que les universités engagent des personnes capables de fournir l'expertise à l'industrie, et améliorer l'information sur les possibilités de carrière dans la recherche agricole. Mais pour beaucoup de témoins, le problème vient du manque de continuité et de la fragmentation du financement de la recherche. Ils ont noté que les financements gouvernementaux ont eu tendance à raccourcir les échéances des projets de recherche et par là même occasion ont privilégié les projets à plus court terme.

Pourtant, toute innovation ne prend pas le même temps à voir le jour. Par exemple, un projet à court terme pourrait porter sur l'enregistrement d'un herbicide

La recherche et l'innovation évoluent très vite et la crainte de ne pas être capable d'attirer les experts nécessaires dans de nouveaux champs de recherche est une préoccupation importante du secteur. Parfois, l'industrie ne peut aller de l'avant avec des projets dans des domaines importants, car personne n'a encore développé l'expertise requise dans les universités ou le gouvernement. De même, la perte d'expertise dans certains domaines plus traditionnels comme les pathologies végétales ou l'entomologie

3. Soutenir la capacité de recherche

Le Comité recommande que *Cultivons l'avenir 2* prévoit un soutien à la commercialisation et à l'adaptation des innovations, semblable au Programme d'innovation en agriculture actuel, ou d'autres incitatifs responsables sur le plan financier.

Recommandation 3

Un dernier élément d'atténuation des risques et d'amélioration de la phase de commercialisation est la réglementation des nouveaux produits. Selon les représentants de l'industrie, celle-ci doit établir des principes scientifiques, mais aussi permettre de mettre en marché de nouveaux produits, de nouvelles technologies et des solutions novatrices rapidement et de manière prévisible.

Parmi les autres outils qui pourraient être mis en place, des témoins ont exprimé leur intérêt pour les actions accréditives, qui pourraient être aussi avantageuses pour le secteur des sciences de la vie qu'elles ont pu l'être pour le secteur pétrolier et gazier. D'autres ont suggéré que le gouvernement propose des subventions de commercialisation pour des chercheurs qui trouvent des partenaires industriels pour amener un produit à la commercialisation. Les prêts garantis par le gouvernement seraient aussi une avenue à explorer. Le Comité a, notamment appris que les d'entreprises américaines de produits chimiques d'origine biologique peuvent facilement obtenir des prêts garantis du gouvernement fédéral et avoir accès à des fonds de l'État.

Le manque de capital de risque pour amener les innovations à la phase de commercialisation est un autre facteur limitant dans la chaîne d'innovation au Canada. Un nouveau cultivar ou un nouveau pesticide demandent des investissements de 100 à 250 millions de dollars et peuvent prendre jusqu'à 10 ans avant de se retrouver sur le marché. La prudence est donc de mise lorsqu'il faut investir. Un témoin a indiqué que la plupart des entreprises naissantes ont dans le meilleur des cas une cote de crédit triple B alors que les banques ne vont faire affaire qu'avec des entreprises cotées double B ou mieux. Il faut donc un mécanisme pour aider ces entreprises à financer la première phase d'installation qui leur permettra de relever leur cote de crédit et faire affaire avec les banques. Bioentreprise, entre autres, tente de mettre sur pied un fonds de capital-risque pour l'agriculture. Selon un autre témoin, il existe de nombreux cercles d'investisseurs providentiels, mais ceux-ci communiquent peu entre eux. Le gouvernement pourrait devenir un courtier pour ces investisseurs, en établissant un mécanisme pour former un partenariat entre les gouvernements, l'industrie et les investisseurs providentiels.

2. Améliorer l'étape de la commercialisation et du transfert

Comme l'a expliqué un témoin, les activités de recherche peuvent être considérées comme un continuum qui va de la recherche fondamentale ou conceptuelle à la recherche appliquée, à l'innovation et à l'application. Chaque étape de la recherche prend appui sur les résultats de la précédente. Une rupture ou une faiblesse dans n'importe quelle partie de la chaîne nuit aux autres parties et provoque une réduction importante du rendement de l'investissement dans la recherche.

Il est apparu évident lors des audiences que la commercialisation et/ou le transfert technologique sont vus comme le maillon faible du continuum de la recherche au Canada. De nombreux efforts ont été faits pour améliorer cet aspect et les témoins ont insisté sur le fait que toute stratégie de recherche doit incorporer dès le départ un élément de commercialisation ou de transfert technologique. Plusieurs industries ont mis en place des structures qui permettent la prise en compte de cet aspect, mais il reste que certaines industries sont plus avancées que d'autres dans ce domaine.

Par exemple, l'industrie laitière a créé le Portail canadien de la recherche laitière, un site Web proposant de l'information sur tous les chercheurs du domaine laitier, tous les établissements de recherche et tous les projets de recherche réalisés depuis 1996. L'industrie bovine s'est inspirée de modèles comme ceux de l'Australie et d'Israël, pour développer des initiatives de transfert technologiques : impliquer les fournisseurs, les transformateurs, les compagnies pharmaceutiques en plus des services de vulgarisation, qui sont principalement provinciaux, ce qui permet d'utiliser différentes façons de faire, et de joindre les groupes voulus avec tous les résultats de recherche. Les industries du canola et des légumineuses sont également reconnues comme étant avancées en matière de partenariat avec tous les acteurs de la chaîne de valeur pour proposer des innovations très proches de la demande. À l'inverse, dans le cas de l'agriculture biologique, il y a très peu de programmes de soutien de la vulgarisation. Certaines provinces, comme le Québec et la Colombie-Britannique, ont engagé des spécialistes de la vulgarisation et le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) a appuyé la création d'un poste d'agent de vulgarisation dans le domaine de l'agriculture biologique au Canada atlantique, mais ces exemples restent des exceptions.

Les témoins ont également insisté sur le besoin d'intégrer les consommateurs dans les stratégies de recherche et d'innovation, par exemple en impliquant des disciplines comme les sciences sociales dans les projets de recherche. Pour certains, l'industrie est à l'écoute du marché et intègre donc déjà le consommateur dans la définition de ses priorités de recherche et d'innovation. Mais comme l'ont mentionné d'autres témoins, il existe des tensions entre les attentes de la population urbaine envers la capacité de l'agriculture canadienne de les approvisionner en nourriture et la réalité des agriculteurs, qui se livrent concurrence à l'échelle mondiale sur les prix et la qualité. Le débat sur les organismes génétiquement modifiés (OGM) témoigne de ces tensions. Tous reconnaissent donc le besoin de développer une meilleure compréhension entre les consommateurs et le secteur agricole et agroalimentaire afin d'atténuer les mauvaises perceptions qui peuvent exister. Selon plusieurs témoins, l'agriculture n'a pas un problème d'image, mais de confiance qu'il faut sans cesse regagner.

A. Les éléments d'une recherche efficace au pays

1. Favoriser les partenariats

La recherche agricole et agroalimentaire au Canada est le fait d'un grand nombre d'intervenants : producteurs, universités, gouvernements, fournisseurs d'intrants, et transformateurs, entre autres. Par conséquent, tous les témoins ont fortement insisté sur l'importance de relier tous ces acteurs pour des raisons évidentes d'efficacité : le rythme rapide des changements qui interviennent sur les marchés et dans la production agricole exige une recherche coordonnée. Chaque industrie du secteur agricole et agroalimentaire fait face à des enjeux propres qui nécessitent des investissements en recherche, comme une maladie, le besoin d'améliorer la qualité nutritive ou le bilan environnemental. Les discussions du Comité ont montré que ces priorités de recherche doivent être définies par l'industrie elle-même et qu'elle doit ensuite aller chercher l'appui du milieu de la recherche et des gouvernements. L'industrie sait mieux que personne où les investissements en recherche et innovation seront les plus efficaces; par conséquent elle doit prendre l'initiative pour identifier où les fonds sont dirigés.

Les initiatives de collaboration existent déjà et les témoins ont présenté de nombreux partenariats qui ont été développés au niveau régional ou sectoriel pour favoriser la recherche, par exemple, l'initiative du Conseil des plantes fourragères du Manitoba, le Vineland Research and Innovation Centre, et le consortium industriel qui finance la recherche sur les maladies du canola. Louées par de nombreux témoins, les Grappes agro-scientifiques, dont il sera question dans la section sur les programmes de *Cultivons l'avenir*, ont aussi grandement aidé à la création de partenariats entre les différents acteurs du secteur. Toutefois, les témoins ont soulevé des difficultés qui existent pour amener certaines entités à travailler ensemble.

Les scientifiques disent qu'il est parfois plus facile d'établir des partenariats avec une entreprise du secteur privé qu'avec un laboratoire qui fait partie du même organisme. Pour des questions d'assurance ou de directives administratives, il peut être impossible de partager des ressources comme de la machinerie ou d'accéder à des infrastructures de recherche du gouvernement. Dans d'autres cas, les laboratoires d'AAC et du CNRC ne sont pas des partenaires admissibles aux subventions des programmes de recherches. Un témoin a également relaté la difficulté de conclure des ententes entre des organismes publics pour mettre en commun et exploiter des biens intellectuels pour réaliser des projets communs. Par conséquent,

Recommandation 2

Le Comité recommande qu'Agriculture et agroalimentaire Canada fasse une analyse de ses pratiques et politiques administratives qui peuvent faire obstacle à la collaboration entre différents organismes de recherche et propose des solutions pour les surmonter.

Recommandation 1

Le Comité recommande que *Cultivons l'avenir 2* reconnaisse que la prospérité du secteur agricole et agroalimentaire canadien passe par sa capacité à tirer avantage des tendances des marchés internationaux et domestique; et que le cadre stratégique se concentre sur des programmes qui améliorent la compétitivité du secteur comme l'appui à l'innovation et au commerce.

SCIENCE ET INNOVATION

Le secteur agricole et agroalimentaire en entier le reconnaît : la recherche, la science et l'innovation sont essentielles pour répondre aux défis mondiaux que sont la sécurité alimentaire, et l'impact des variations climatiques. Elles sont également essentielles pour répondre aux demandes croissantes des consommateurs pour des produits sains et abordables et pour améliorer la rentabilité économique des exploitations agricoles en diminuant les coûts de production et en favorisant l'accès aux marchés. Il est également reconnu que pour chaque dollar investi en recherche, le retour sur l'investissement au niveau des exploitations est multiplié plusieurs fois.

De manière générale, la recherche produit un rendement six fois supérieur à l'investissement. Ce ratio est plus élevé encore si l'on tient compte des investissements consentis par les producteurs :

C'est donc sans surprise que les témoins ont unanimement exprimé leur appui aux initiatives du gouvernement fédéral concernant la recherche. Grâce aux programmes de *Cultivons l'avenir*, et aussi aux centres de recherche d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et du Conseil national de recherches Canada (CNRC), le gouvernement fédéral est l'un des principaux acteurs de la recherche en agriculture et agroalimentaire au Canada.

Les programmes d'appui à la science et l'innovation qui existent sous *Cultivons l'avenir* ne sont qu'une partie de l'aide gouvernementale à la recherche agricole et agroalimentaire. Lors des réunions, les témoins ont ainsi parlé d'un certain nombre d'enjeux qui sont ou ne sont pas visés par le cadre stratégique. La première section présente ces enjeux d'une manière générale et donne des orientations de politiques générales qui pourraient être intégrées dans des programmes, la section suivante examine de plus près les programmes de *Cultivons l'avenir*.

agroalimentaires locaux, c'est-à-dire une production et une transformation des aliments axées sur la proximité des consommateurs. Cette approche est illustrée par la Politique alimentaire populaire élaborée par Sécurité alimentaire Canada⁴.

Le Canada peut jouer un rôle de chef de file mondial en saisissant cette possibilité de changement et en répondant aux besoins des consommateurs tout en renforçant la société, la santé globale de la population et l'économie. Cette approche serait fondée sur la priorité absolue de la politique alimentaire populaire, à laquelle ont participé des milliers de Canadiens d'un bout à l'autre du pays: un système alimentaire local durable.

Pour d'autres, il faut jouer sur les liens qui existent entre l'agriculture et les autres secteurs de l'économie afin que le secteur agricole et agroalimentaire canadien puisse multiplier ses occasions d'affaire.

Le propose non seulement que nous aidions directement les producteurs agricoles, mais aussi que nous créions de nouveaux emplois en milieu rural et en milieu urbain en combinant l'agriculture et d'autres secteurs de l'économie qui pourraient employer beaucoup plus de gens. C'est une stratégie que j'appelle « ag plus », par exemple,⁵ ag plus gaz naturel, ag plus exploitation minière, ag plus industries manufacturières, etc.

Les avantages d'établir une stratégie alimentaire seraient d'initier une discussion plus large avec le public sur la place de l'agriculture dans l'économie et la société canadiennes, et de faciliter l'élaboration de politiques publiques. Selon les témoins, une stratégie alimentaire doit proposer une vision d'ensemble de ce que doit être le secteur. Les témoins ont également remarqué que les stratégies alimentaires nationales existantes comportent des cibles précises et simples, mais à un très haut niveau, comme par exemple, accroître les exportations ou la production biologique d'un certain pourcentage, augmenter d'un certain pourcentage la part des produits nationaux sur le marché intérieur, etc. Ces cibles permettent ensuite aux gouvernements d'établir des politiques appropriées pour les atteindre.

Même si plusieurs initiatives sont présentement en cours, le Comité pense qu'il ne peut y avoir qu'une seule stratégie et rejoint les témoins qui proposent que le rôle du gouvernement est de faciliter son élaboration en réunissant les parties concernées. Il pourrait aussi aider à tenir une discussion sur le lien qui existe entre la stratégie et l'accord-cadre *Cultivons l'avenir 2*. Selon des témoins, le cadre *Cultivons l'avenir 2* pourrait constituer le bras opérationnel d'une stratégie alimentaire. Il n'est cependant pas sûr que les initiatives de stratégie alimentaire pourront être conclues suffisamment tôt pour influencer *Cultivons l'avenir 2*, mais certains éléments d'une possible stratégie, comme l'innovation et l'ouverture des marchés, ont été clairement identifiés par les témoins comme des priorités du cadre stratégique.

4 Mme Anna Paskal, conseillère principale de direction, Sécurité alimentaire Canada, *Témoignages*, réunion n° 27, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 29 février 2012, 1550.

5 M. Manish N. Raizada, professeur agrégé, agent des relations internationales, Département d'agriculture végétale, Université de Guelph, *Témoignages*, réunion n° 22, 1^{re} session, 41^e législature, Ottawa, 6 février 2012, 1535.

Les ministres provinciaux, territoriaux et fédéral¹ ont signé la déclaration de Saint Andrews lors de leur réunion annuelle tenue en juillet 2011. Cette déclaration constitue la feuille de route pour l'élaboration de *Cultivons l'avenir 2*. Il contient deux objectifs stratégiques — Compétitivité sur les marchés intérieurs et extérieurs; et adaptabilité et durabilité pour le secteur — avec des objectifs plus précis comme « être compétitif sur le plan des coûts »; « répondre aux demandes des consommateurs concernant les attributs des produits »; « tirer parti des nouveaux débouchés commerciaux »; et « accroître l'accès aux marchés tout en conservant ceux existants ».

Dans le contexte économique et budgétaire actuel, les témoins ont reconnu qu'il ne fallait pas s'attendre à une augmentation significative de l'enveloppe dédiée à *Cultivons l'avenir 2*, sous réserve des obligations légales en vertu des programmes de GRE. Plusieurs témoins pensent toutefois que c'est le moment d'avoir une discussion sur la manière dont les fonds sont répartis entre les différents types d'initiatives, notamment entre les programmes de GRE et les initiatives stratégiques. Pour plusieurs, l'enveloppe budgétaire qui est principalement dirigée vers le soutien du revenu au moyen des programmes GRE doit aussi s'orienter vers le soutien de la compétitivité du secteur grâce, notamment à l'innovation et l'accès aux marchés. L'important est que l'agriculture vive des revenus du marché et non de l'aide gouvernementale.

Je crois que nous devons nous demander si nous voulons mettre tout notre argent, ou la plus grande partie de notre argent, dans les programmes de GRE. À mon avis, nous devrions en transférer une partie pour investir davantage dans l'innovation, dans l'amélioration de la productivité à tous les niveaux et dans la recherche et le développement. [...] Nous devons investir dans le développement de nouveaux marchés et également dans la transformation industrielle des aliments².

Cultivons l'avenir 2 doit être une stratégie commerciale axée sur les enjeux qui permettent à notre industrie de rester compétitive sur le marché international³.

Lors des discussions sur les priorités de *Cultivons l'avenir 2*, la question d'une stratégie nationale alimentaire a été soulevée à plusieurs reprises. Plusieurs initiatives de développement d'une stratégie alimentaire sont présentement en cours. Les témoins ont notamment mentionné trois, pilotées par l'Institut canadien des politiques agroalimentaires, la Fédération de l'agriculture et le Conférence Board du Canada. Selon les témoins impliqués dans ces initiatives, les thèmes communs qui ressortent sont la compétitivité de l'agriculture canadienne sur la scène internationale, le lien entre l'alimentation et la santé, et le concept de durabilité. Toutefois, certains témoins remettent en cause l'accent trop prononcé sur la vocation exportatrice de l'agriculture canadienne et voudraient qu'une stratégie alimentaire nationale privilégie le développement de systèmes

- 1 À l'exception de l'Ontario.
- 2 M. David Sparling, professeur, Richard Ivey School of Business, University of Western Ontario, *Témoignages*, réunion n° 15, 1^{re} session, 4^{1e} législature, Ottawa, 29 novembre 2011, 1555.
- 3 M. Gordon Bacon, premier dirigeant, Pulse Canada, *Témoignages*, réunion n° 23, 1^{re} session, 4^{1e} législature, Ottawa, 8 février 2012, 1605.

Le tableau 1 présente les informations financières sur les dépenses du gouvernement fédéral selon les résultats stratégiques de *Cultivons l'avenir* pour la période 2009-2010 à 2012-2013. Pour la période 2009-2010 à 2012-2013, la part du fédéral s'élèvera à plus de 1,3 milliard de dollars pour les initiatives stratégiques et à plus de 5 milliards de dollars pour les programmes de GRE.

Tableau 1 : Information financière sur les dépenses de *Cultivons l'avenir* pour les années fiscales de 2009-10 à 2012-13 – dépenses de transfert et d'administration
(million de \$)

Orientations stratégiques		Initiatives à coût partagé (part du fédéral)	Initiatives du fédéral
Secteur compétitif et innovateur	Accélérer le rythme de l'innovation et faciliter l'adoption de nouvelles technologies (Science et innovation)	103,9	142,3
	Favoriser la mise en place d'entreprises et de secteurs concurrentiels (Entreprises compétitives)	148,7	112,4
	Miser sur les forces du Canada pour réussir sur les marchés intérieurs et internationaux (Marketing et commerce)	14,1	148,8
	Améliorer la salubrité et la sécurité du système alimentaire canadien	71,1	-
Secteur qui contribue aux priorités de la société (Demandes des consommateurs)	Promouvoir une production agricole respectueuse de l'environnement	221,8	154
	Réduire au minimum la fréquence et l'ampleur des incidents liés aux risques (Initiatives stratégiques)	119,3	37,8
Autres programmes (cooperatives, etc.)		-	101,7
Total Initiatives stratégiques		678,9	697,0
Total programmes de GRE		5 271,5	3

Source : Agriculture et agroalimentaire Canada

Notes : Les données de 2009-10 et 2010-11 sont basées sur les dépenses réelles (comptes publics), celles de 2011-12 sur les montants provisionnels, et celles de 2012-13 sur le budget principal des dépenses.

CULTIVONS L'AVENIR 2 (COMPREND UN SOMMAIRE DE L'ÉTUDE SUR L'INDUSTRIE DE LA BIOTECHNOLOGIE)

INTRODUCTION

En juillet 2008, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT) ont annoncé la conclusion de l'accord-cadre quinquennal pour l'agriculture intitulée *Cultivons l'avenir*. Ce cadre stratégique encadre les politiques et programmes mis en place afin d'appuyer le secteur agricole et agroalimentaire canadien. *Cultivons l'avenir* a remplacé l'ancien Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA).

Le présent cadre viendra à échéance le 31 mars 2013 et *Cultivons l'avenir 2* lui succédera dès le 1^{er} avril 2013. Les travaux pour le renouvellement de *Cultivons l'avenir* ont déjà débuté. En juillet 2011, les ministres FPT ont signé la déclaration de Saint Andrews lors de leur réunion annuelle. Cette déclaration fournit la marche à suivre pour élaborer *Cultivons l'avenir 2* et décrit les éléments essentiels que les ministres rechercheront dans le prochain cadre stratégique pour l'agriculture.

Il est donc naturel pour le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire (appelé ci-après le « Comité ») de s'intéresser au renouvellement de *Cultivons l'avenir* et de favoriser la discussion sur ce que doit contenir la nouvelle politique agricole canadienne. Le Comité a tenu 24 audiences publiques entre octobre 2011 et février 2012. Il a consulté des représentants de diverses industries, des universitaires et autres groupes d'intérêt, ainsi que des représentants d'Agriculture et agroalimentaire Canada (AAC).

Le Comité a divisé l'étude en plusieurs thèmes qui correspondent aux différentes orientations stratégiques de *Cultivons l'avenir*, soit la science et l'innovation, la gestion des risques de l'entreprises, le développement du commerce et des marchés, le développement d'entreprises compétitives, et un secteur qui répond aux demandes des consommateurs. Le rapport discute dans une première partie des priorités du cadre stratégique. Les parties suivantes correspondent aux différents thèmes de l'étude et abordent les divers enjeux soulevés par les témoins.

LES PRIORITÉS DE CULTIVONS L'AVENIR 2

Le cadre stratégique *Cultivons l'avenir* comporte trois orientations fondamentales, soit un secteur compétitif et innovateur, qui contribue aux priorités de la société et qui gère les risques de manière proactive. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement fédéral offre, dans le cadre de *Cultivons l'avenir*, une série de programmes qui peuvent être divisés en deux groupes : ceux reliés à la gestion des risques de l'entreprise (GRE), qui protègent les revenus agricoles contre diverses pertes, et ceux non liés à la GRE (appelé ci-après initiatives stratégiques). La plupart des programmes sont à frais partagés entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux selon un ratio de 60:40. Certaines initiatives stratégiques sont uniquement financées par le gouvernement fédéral.

ANNEXE E : LISTE DES MÉMOIRES 40-3 (Industrie de la biotechnologie)	77
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	79
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA	81
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA	91

33	C. Le transport ferroviaire.....
35	LA GESTION DES RISQUES DE L'ENTREPRISE
35	A. La gestion de l'offre
36	B. Les programmes
39	1. Agri-stabilité
40	2. Agri-investissement
42	3. Agri-protection.....
43	4. Agri-reliance
43	5. Autres programmes : Modèle basé sur l'assurance des prix.....
44	C. Le Programme de paiements anticipés.....
45	CONCLUSION.....
47	LISTE DES RECOMMANDATIONS.....
51	ANNEXE A : AUDIENCES DU COMITÉ SUR L'INDUSTRIE DE LA BIOTECHNOLOGIE
51	LORS DE LA 40 ^E LÉGISLATURE TROISIÈME SESSION
51	THÈMES ABORDÉS LORS DES AUDIENCES.....
52	SYNTHÈSE DES ENJEUX — LA BIOTECHNOLOGIE
52	A. Définition et évolution.....
53	B. Exemples de technologies et de produits.....
53	C. Rôle et importance des biotechnologies pour la production agricole
54	SYNTHÈSE DES ENJEUX — ADOPTION, PERCEPTION ET CONSÉQUENCES
54	A. Adoption
54	B. Avantages et risques environnementaux et sur la santé.....
56	C. Avantages et risques agronomiques et économiques.....
56	D. La réglementation
58	E. La coexistence
60	F. Besoin d'un dialogue
60	SYNTHÈSE DES ENJEUX — LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT
60	A. Financement
62	B. Recherche et réglementation
63	ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS 41-1 (<i>Cultivons l'avenir 2</i>)
71	ANNEXE C : LISTE DES MÉMOIRES 41-1 (<i>Cultivons l'avenir 2</i>)
73	ANNEXE D : LISTE DES TÉMOINS 40-3 (Industrie de la biotechnologie)

TABLE DES MATIÈRES

CULTIVONS L'AVENIR 2 (COMPREND UN SOMMAIRE DE L'ÉTUDE SUR L'INDUSTRIE DE LA BIOTECHNOLOGIE)	1
INTRODUCTION	1
LES PRIORITÉS DE CULTIVONS L'AVENIR 2	1
SCIENCE ET INNOVATION	5
A. Les éléments d'une recherche efficace au pays	6
1. Favoriser les partenariats	6
2. Améliorer l'étape de la commercialisation et du transfert	7
3. Soutenir la capacité de recherche	8
B. Les programmes de <i>Cultivons l'avenir</i>	10
1. Les Grappes agro-scientifiques canadiennes	10
2. Autres programmes	11
3. Administration des programmes	12
LE MARKETING ET LE COMMERCE	13
A. Les marchés d'exportation	13
1. La politique commerciale agroalimentaire	13
2. Les initiatives de <i>Cultivons l'avenir</i>	16
B. Le marché intérieur	20
1. Situation du marché	20
2. Initiatives	20
LES DEMANDES DES CONSOMMATEURS ET LES PRIORITÉS DE LA SOCIÉTÉ	21
A. La santé	21
B. Le prix des aliments	23
C. La provenance des aliments et les méthodes de production	24
1. La provenance des aliments	24
2. Les méthodes de production des aliments	26
3. Répondre aux demandes	27
DES ENTREPRISES COMPÉTITIVES	28
A. L'harmonisation de la réglementation	28
B. Les compétences et les stratégies d'affaires	30

LE COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le cadre stratégique Cultivons l'avenir 2 et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

PRÉSIDENT

Larry Miller

VICE-PRÉSIDENTS

André Bellavance • Mark Eyking

MEMBRES

Alex Atamanenko
France Bonsant
Wayne Easter
Randy Hoback
Pierre Lemieux
Blake Richards
Bev Shipley
Brian Storseth
Frank Valeriote

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Malcolm Allen • Blaine Calkins • L'hon. Ken Dryden

GREFFIERS DU COMITÉ

Chloé O'Shaughnessy et David-Andrés Nova

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Frédéric Forge

Aïcha Coulibaly

Khamla Heminthavong

Frédéric Forge

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
Service d'information et de recherche parlementaires

David-Andrés Nova

GREFFIER DU COMITÉ

COMITÉ PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE

PRÉSIDENT

Larry Miller

VICE-PRÉSIDENTS

Frank Valériote

Malcolm Allen

MEMBRES

Alex Atamanenko

Ruth Ellen Brosseau

Randy Hoback

Pierre Lemieux

Ben Lobb

LaVar Payne

Francine Raynault

Brian Storseth

Bob Zimmer

Mike Allen

David Anderson

Ray Boughen

Rod Bruinoooge

Blaines Calkins

John Carmichael

Sean Casey

Joe Daniel

Earl Dreeschen

L'hon. Wayne Easter

L'hon. Mark Eyking

Cheryl Gallant

Parm Gill

Jim Hillyer

Pierre Jacob

Brian Jean

Greg Kerr

Mike Lake

Hélène LeBlanc

Chungsen Leung

Wladyslaw Lizon

James Lunney

L'hon. John McKay

Costas Menegakis

Marc-André Morin

Annick Papillon

Joe Preston

Jean Rousseau

Kyle Seeback

Kevin Sorenson

Mark Strahl

David Sweet

Lawrence Toet

Brad Trost

Merv Tweed

Chris Warkentin

David Wilks

Stephen Woodworth

CULTIVONS L'AVENIR 2

(COMPREND UN SOMMAIRE DE L'ÉTUDE SUR
L'INDUSTRIE DE LA BIOTECHNOLOGIE)

Rapport du Comité permanent de
l'agriculture et de l'agroalimentaire

Le président

Larry Miller, député

Mai 2012

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca

<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

MAI 2012

Larry Miller, député

Le président

Rapport du Comité permanent de
l'agriculture et de l'agroalimentaire

(COMPREND UN SOMMAIRE DE L'ÉTUDE SUR
L'INDUSTRIE DE LA BIOTECHNOLOGIE)

CULTIVONS L'AVENIR 2

CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA



19266

